

**Gerhard Gottlieb
Karoly Kröszel
Bernhard Prestel**

**Die Reform der
ungarischen Polizei**

Vorgehen, Methoden, Resultate

**The Reform of the
Hungarian Police**

Processes, Methods, Results

**A magyar rendőrség
reformja**

Eljárás, módszerek, eredmények

**1
Lern-
unternehmen
Polizei**



FELIX

LERNUNTERNEHMEN POLIZEI
Beiträge und Materialien zur Polizeireform in Europa

Herausgegeben von
Bernhard Prestel + Thomas Feltes

Band 1

**Die Reform
der ungarischen Polizei**
Vorgehen, Methoden, Resultate

**The Reform of the
Hungarian Police**
Processes, Methods, Results

A magyar rendőrség reformja
Eljárás, módszerek, eredmények

von
Gerhard Gottlieb, Karoly Krözsel und Bernhard Prestel



1998

FELIX VERLAG · HOLZKIRCHEN/OBB.

Gottlieb, Gerhard, Kröszel, Karoly, Prestel, Bernhard:

**Die Reform der ungarischen Polizei/The Reform of the Hungarian Police/A magyar rendőrség reformja
Vorgehen, Methoden, Resultate/Processes, Methods, Results/Eljárás, módszerek, eredmények**

Holzkirchen/Obb.: Felix, 1998.

(Lernunternehmen Polizei; Bd. 1)

ISBN 3-927983-51-9

© 1998 by Felix-Verlag GbR, Sufferloher Str. 7, D-83607 Holzkirchen/Obb.

Alle Rechte vorbehalten

Gesamtherstellung: WB-Druck GmbH & Co Buchproduktions-KG, Rieden

Printed in Germany 1998

ISBN 3-927983-51-9

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Inhalt / Contents / Tartalom

Vorworte / Forewords / Előszó	2
Die Reform der ungarischen Polizei Vorgehen, Methoden, Resultate	8
The Reform of the Hungarian Police Processes, Methods, Results	47
A magyar rendőrség reformja Eljárás, módszerek, eredmények	85

Sehr geehrte Leser,

Die Schweizerische Eidgenossenschaft feiert 1998 das 150. Jubiläum ihrer Bundesverfassung. Im Schicksalsjahr 1848 hat sich auch Ungarns Bevölkerung Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Grundlage für die Gestaltung ihrer Zukunft erklärt. Während in der Schweiz der demokratische Rechtsstaat kontinuierlich ausgebaut werden konnte, wurden Ungarns Bestrebungen durch fremde Mächte wiederholt zunichte gemacht. Die blutige Niederschlagung des ungarischen Freiheitskampfes von 1848 und auch des Volksaufstandes von 1956 lösten beim Schweizervolk tiefe Betroffenheit und Proteste aus. Damals mußte sich die schweizerische Politik darauf beschränken, Menschen, die vor der Herrschaft der jeweiligen neuen Machthaber flüchteten, solidarisch zu empfangen.

Am 2. Mai 1989 hat Ungarns Regierung den eisernen Vorhang gegenüber Österreich abgebaut. Die ausgelöste Kettenreaktion besiegelte mit dem Fall der Berliner Mauer das Ende der kommunistischen Diktatur. Osteuropas freie Völker wollten zu Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft. Es galt, neue Verfassungen zu erarbeiten, neue Rechtsordnungen zu entwickeln und die für die Umsetzung notwendigen rechtsstaatliche Institutionen aufzubauen. Die Schweizerische Eidgenossenschaft hat diese historischen Ereignisse mit großer Freude begrüßt und erklärte sich bereit, diese Entwicklungen aktiv zu unterstützen.

Das schweizerische Engagement in Mittel- und Osteuropa sowie in den Staaten der GUS umfaßt seit 1989 zahlreiche und vielfältige Maßnahmen der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe. Dazu gehören auch die Projekte des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zur Unterstützung der Justiz- und Polizeireformen. Ziel dieser Projekte ist es, zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit, der Respektierung der Menschenrechte, zum Aufbau demokratischer Institutionen, zur Stärkung des Vertrauens der Bürger in die Justiz- und Polizeiorgane sowie zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit im Justiz- und Polizeibereich beizutragen.

Die Zusammenarbeit mit Ungarn zur Unterstützung der Justiz- und Polizeireformen wurde als erstes Projekt des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements im Jahre 1990 in Angriff genommen und wird Ende 1999 abgeschlossen. Die geplanten Aktivitäten sind größtenteils bereits realisiert und weisen positive Ergebnisse auf, wie u. a. auch das im vorliegenden Buch beschriebene Projekt. Wir sind froh, daß es uns durch dieses Projekt gelungen ist, in enger Zusammenarbeit mit den ungarischen Behörden, einen Beitrag zur Etablieren einer bürgernahen, effizienten und dem freiheitlichen Rechtsstaat verpflichteten Polizei in Ungarn zu leisten.

Bundesrat Prof. Dr. Arnold Koller
Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes

Dear reader,

in 1998, the Swiss Confederation celebrated the 150th anniversary of its federal constitution. Like the Swiss, Hungary's population declared freedom, democracy and the rule of law as the basis to shape its future in the fateful year of 1848. While Switzerland was able to continually enlarge its democratic structure, Hungary's efforts were repeatedly destroyed by foreign powers. The bloody suppression of Hungary's democratic fight for freedom of 1848 and also the people's rebellion of 1956 aroused deep consternation and protests of the Swiss population. The Swiss policy of that period was forced to restrict itself to give a good reception to the people who fled from the rule of those at that time in power.

On May 2nd, 1989 the government of Hungary took down the iron curtain separating it from Austria. The resulting chain reaction triggered the fall of the Berlin wall and the end of communist dictatorship. Eastern Europe's free people strove for democracy, rule of law and market economy. It was necessary to work out a new constitution, to develop a new system of laws and to build up the institutions which were necessary for their implementation. The Swiss Confederation has welcomed these historic events with great joy and declared itself ready to actively support these developments.

The Swiss commitment in Central and Eastern Europe as well in the states of CIS includes many and diverse measures of technical cooperation and financial aid. Included in this program are the projects of the Federal Department of Justice and Police to support the justice and police reforms. The objective of these projects is to promote the rule of law, to respect the Human Rights, to build up democratic institutions, to strengthen the confidence of the citizens in justice and police, and to improve the international cooperation in the justice and police sector.

The cooperation with Hungary to support the justice- and police-reforms was the first project of the Federal Department of Justice and Police. It was started in 1990 and will be concluded by the end of 1999. The planned activities are mostly realized. They show positive results as is documented for one project in the book on hand. We are glad that we were able to contribute - in close cooperation with the Hungarian authorities - to the establishment of a police force in Hungary which is citizen-oriented, efficient and committed to law and order.

Prof. Dr. Arnold Koller
Swiss minister of justice and police

Tisztelt Olvasó !

A Svájci Államszövetség 1998-ban ünnepli Szövetségi Alkotmánya megalkotása 150. évfordulóját. A sorsdöntő 1848. évben Magyarország népe is a szabadságot, a demokráciát és a jogállamiságot nyilvánította ki jövője alakításának alapjául. Míg Svájcban a demokratikus jogállam kiépítése töresek nélkül zajlott, addig Magyarország törekvéseit idegen hatalmak ismételten tönkretették. Az 1848-as magyar demokratikus szabadságharc és az 1956-os forradalom véres leverése mély megütközést és tiltakozást váltott ki Svájc népében. Annak idején a svájci politikát arra kellett korlátozni, hogy azokat, akik a mindenkori új hatalmon levők elől menekülnek szolidárisan fogadja.

Magyarország kormánya 1989. május 2-án bontotta le Ausztria felé a vasfüggönyt. A kiváltott láncreakció a Berliin-fal leomlásával pecsételte meg a kommunista diktatúra végét, nyitotta meg az utat a kelet-európai szabad, demokratikus államok kialakulása előtt. Jogállamiságot és piacgazdaságot akartak. Új alkotmányokat kellett kidolgozni, új jogrendeket kifejleszteni és az átalakúáshoz szükséges jogállami intézményeket kiépíteni. A Svájci Államszövetség nagy örömmel üdvözölte ezeket a történelmi eseményeket és késznek nyilvánította magát arra, hogy a folyamatot aktívan támogassa.

Svájc elkötelezettsége Közép- és Kelet-Európa valamint a FÁK államai irányába a technikai együttműködés valamint a pénzügyi támogatás számos és sokoldalú intézkedését öleli fel 1989 óta. Ehhez kapcsolódnak az igazságügyi és a rendőrség reformját támogató Szövetségi Igazságügyi és Rendőriügyi Minisztériumi projektek is. Ezek célja, hogy hozzájáruljanak a jogállamiság kifejlesztéséhez, az emberi jogok elismeréséhez, a demokratikus intézmények kiépítéséhez, a polgárok igazságügyi és rendőri szervekkel szembeni bizalmának erősítéséhez valamint az igazságügyi és rendőri területen folyó nemzetközi együttműködés javításához.

Az igazságügyi és rendőrségi reformokat támogató együttműködés Magyarországgal a Szövetségi Igazságügyi és Rendőriügyi Minisztérium első projektjeként 1990-ben kezdődött és az 1999. év végén zárul le. A tervezett feladatok már nagyrészt megvalósultak és pozitív eredményt mutatnak, mint többek között az e könyvben felvázolt projekt is. Örömmel tölt el bennünket, hogy a magyar hatóságokkal történt szoros együttműködésünk során hozzájárulhattunk egy polgárbarát, hatékony és a szabad jogállamiság mellett elkötelezett rendőrség létrehozásához Magyarországon.

Prof. Dr. Arnold Koller
A Svájci Államszövetség
igazságügyi és rendőriügyi minisztere

Sehr geehrter Leser,

Sie halten die Dokumentation über die Modernisierung der ungarischen Polizei in Händen. Das Buch beinhaltet die Ergebnisse der Ist-Analyse sowie der Vorschläge des Schweizer Beratungsunternehmens TC Team Consult und einer Expertengruppe ungarischer Polizeibeamter.

Diese Dokumentation beschreibt den Weg und den Prozeß der Veränderung der ungarischen Polizei über die letzten sieben Jahre.

Die ungarische Polizei operiert heute nach den Grundlagen der Rechtsstaatlichkeit. Ihre Organisation, ihre Ressourcenverwendung sowie ihre Handlungen sind transparent. Sie ist offen gegenüber der Gesellschaft und arbeitet mit der Öffentlichkeit zusammen. Es ist festzustellen, daß sie dem Polizeibild eines modernen Rechtsstaates entspricht und für die Zusammenarbeit mit anderen Ländern innerhalb und außerhalb Europas im Kampf gegen internationale Kriminalität gerüstet ist.

Der Wandel war nicht störungsfrei und ohne Friktionen, er hat Führung und Mitarbeitern viel abverlangt.

Ich bin mir im klaren darüber, daß im Zusammenhang mit den Integrationsbestrebungen unseres Landes zur Europäischen Union noch bedeutende Aufgaben auf die Polizei warten. Aber die Grundlagen sind stabil, die Pläne für eine weitere Modernisierung sind fertig, und wir können auch auf die Unterstützung der Polizeien anderer Länder bauen.

Zum Schluß möchte ich der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für die Unterstützung an diesem Projekt und den Beratern von TC Team Consult für die hilfreiche Zusammenarbeit danken.

Dr. Sándor Pintér
Innenminister der
Republik Ungarn

Dear Reader,

You hold a historical document in your hand about the modernization of the Hungarian National Police. This book offers you a summary of the conclusions and recommendations resulting from the disclosing and planning activity of the expert group formed by the Swiss consulting firm TC Team Consult and leaders of the Hungarian National Police.

The documentation of the seven-year-long joint work outlines the process of the transformation of the Hungarian National Police.

Nowadays the Hungarian National Police are based on public rules with transparent structure, activity and management. The police are open towards the society and co-operate with the communities of the citizens. It might be declared that generally they are in accordance with the image of the police in a democratic state under the rule of law, and are able to co-operate with the police forces of the European and Trans-European countries in the fight against international organized crime.

The transformation was not exempt from difficulties and breakdowns, it required strong efforts from the leadership and the rank-and-file, too. I am also aware of the would-be tasks of the police being in accordance with the European integration endeavour of the country. But our bases are firm, our plans are ready for the further modernization, and we can still rely on the assistance from the police forces of the developed countries.

Closing my dedicatory lines I would like to thank the Swiss Federal Government for the financial support of the seven-year-long joint activity, and the consultants of the TC Team Consult for their helpful co-operation.

Dr. Sándor Pintér
Minister of the Interior
of the Republic of Hungary

Tisztelt Olvasó!

Őn a magyar rendőrség modernizációjának történeti dokumentumát tartja a kezében. A könyv a svájci TC Team Consult tanácsadó cég és a magyar rendőrvezetőkől alakult szakértői csoport tényfeltáró és tervező munkájának megállapításait és javaslatait foglalja össze.

A hét évig tartó közös tevékenység dokumentációjából kirajzolódik az a folyamat, melynek során átalakult a magyar rendőrség.

A magyar rendőrség ma már nyilvános jogszabályok alapján működik, szervezete, tevékenysége, gazdálkodása átlátható. Nyitott a társadalom felé, együttműködik a polgárok közösségeivel. Kijelenthető, hogy összességében megfelel a demokratikus jogállam rendőrségképezésének, alkalmas az együttműködésre az európai és az Európán túli országok rendőrségeivel a nemzetközi szervezett bűnözés elleni harcban.

Az átalakulás nem volt zavartalan és törésmentes, sok erőfeszítést követelt a vezetőktől és a beosztotti állománytól egyaránt. Azzal is tisztában vagyok, hogy az ország európai uniós integrációs törekvéseivel összhangban a jövőben is jelentős feladatok állnak a rendőrség előtt. De szilárdak az alapok, készek a tervek a további korszerűsítéshez, és továbbra is számíthatunk a fejlett országok rendőrségeinek segítségére.

Ajánló soraimat köszönettel zárom a svájci szövetségi kormánynak a hét éves, közös programalkotó tevékenység anyagi támogatásáért, valamint a TC Team Consult tanácsadónak a segítőkész együttműködésért.

Dr. Pintér Sándor
a Magyar Köztársaság
belügyminisztere

Die Reform der ungarischen Polizei

Vorgehen, Methoden, Resultate

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung.....	4
2	Vorgeschichte	5
3	Projektüberblick.....	6
3.1	Phase I: Ist-Analyse.....	6
3.1.1	Ausgangssituation 1991	7
3.2	Phase II: Soll-Konzept.....	8
3.2.1	Arbeitsmethode	9
3.2.2	Die Achsen der Veränderung	10
3.3	Phase III: Realisierungsprozeß 1992 - 1994	11
3.3.1	Prinzipien und Ziele der Veränderung.....	11
3.3.2	Durchführungsprogramm - Implementierung.....	11
3.4	Phase IV 1995 - 1997; Eine logische Fortführung des Gesamtprojektes.....	13
3.5	Projektfinanzierung.....	15
4	Struktur und Prämissen der Evaluierung	16
4.1	Rahmenbedingungen des Projektes	16
4.2	Struktur der Evaluierung	17
4.2.1	Inhaltliche Evaluierung	17
4.2.2	Qualitative Evaluierung.....	18
5	Inhaltliche Evaluierung.....	19
5.1	Ungarn muß mehr in seine öffentliche Sicherheit investieren	19
5.2	Die Polizei muß mehr Sicherheit produzieren und stimulieren	20
5.3	Ungarn braucht einen neuen Typus von Polizeibeamten ..	23
5.4	Die ungarische Polizei braucht eine neue Organisation....	22

5.5 Es muß ein neues Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei geschaffen werden	23
6 Qualitative Evaluierung.....	24
6.1 Bewertung der Qualität der Arbeit	24
6.2 Bewertung der Realisierung.....	24
6.3 Bewertung der Arbeitsmethode	25
6.4 Bewertung der Zusammenarbeit	25
6.5 Zusammenfassung der inhaltlichen Evaluierung	26
6.6 Ergebnisse des Evaluierungsseminars in Dobogökö.....	27
7 Zusammenfassende Bewertung.....	29
7.1 Internationale Zusammenarbeit	29
7.2 Konklusion.....	30
8 Prinzipien für eine erfolgreiche Polizeireform	32
8.1 10 Thesen für eine moderne Polizeiorganisation	32
8.2 Der Schlüssel für eine erfolgreiche Polizeireform: Die Kernkompetenz.....	35
8.3 Vorgehensmodell für eine erfolgreiche Polizeireform	36
8.3.1 Inhaltliches Vorgehen	36
8.3.2 Strukturelles Vorgehen.....	36
8.3.3 Zusammenarbeit mit externen Beratern.....	37
8.3.4 Kriterien des Arbeitsprozesses	39

1 Vorbemerkung

Die vorliegende Broschüre ist eine Dokumentation der Zusammenarbeit zwischen der ungarischen Polizei und TC Team Consult.

Sie ist einerseits ein *Tätigkeitsbericht* darüber, was gemeinsam entwickelt und umgesetzt wurde und gleichzeitig eine *Auswertung der Erfahrungen* des Reformprojektes und der gemeinsamen Arbeit.

Nicht zuletzt soll diese Broschüre aber auch einen *Überblick über Vorgehen und Methoden* leisten, wie Polizeiorganisationen in Ländern mit ähnlicher Ausgangssituation und Vergangenheit umfassend reorganisiert werden können.

Die Ausgangssituation mag in jedem Land unterschiedlich sein, aber die Grundprobleme sind im wesentlichen die selben:

- ☒ Neue Formen der Kriminalität
- ☒ Budgetrestriktionen
- ☒ Geänderte Erwartungen und Forderungen der Gesellschaft und auch der Mitarbeiter
- ☒ Unsicherheit über die „neue Rolle“ der Polizei
- ☒ etc.

Daher kann auch das strukturelle Durchführungsprocedere im wesentlichen dasselbe sein. Inhaltlich muß es aber für die jeweilige Organisation maßgeschneidert sein, angepaßt an die jeweilige Tradition und die aktuelle Situation.

Die Erfahrungen, Erfolge, aber auch die Probleme bei der Reorganisation der ungarischen Polizei können daher durchaus auch für andere Polizeiorganisationen einen interessanten Ansatzpunkt für eigene Maßnahmen und Initiativen bieten.

2 Vorgeschichte

- ☒ Im Frühjahr 1990 trat die ungarische Regierung an TC Team Consult mit der Bitte heran, sie durch ihre Experten bei der Reorganisation und Demokratisierung der ungarischen Polizei zu unterstützen.
- ☒ Darauf arbeitete TC Team Consult ein Arbeitsprogramm aus, das von Regierung und Polizeiführung akzeptiert wurde.
- ☒ Die Finanzierung der Projektarbeiten wurde gemeinsam von den Regierungen Ungarns, Belgiens, der Niederlande (über das Polizeistudienzentrum Warnsveld, PSC), Österreichs und der Schweiz sichergestellt.
- ☒ Neben der Finanzierung der Projektarbeiten konnten folgende Unterstützungsmaßnahmen organisiert werden:
 - ☒ Weiterbildung von ca. 100 ungarischen Polizeibeamten in der Schweiz. Jeder Kanton lud 5 Beamte für 3 Wochen zur Beobachtung westlicher Polizeiarbeit und zur Sprachausbildung in die Schweiz ein
 - ☒ Partnerschaften mit Austausch von Beamten zwischen ungarischen Komitaten und den niederländischen Polizeiregionen
 - ☒ Unterstützung mit gebrauchtem Material (z.B. Kfz) durch Österreich, Schweiz aber auch durch Frankreich, BRD, USA.
 - ☒ Ausbildung von ungarischen Spezialisten in verschiedenen, westlichen Ländern.

3 Projektüberblick

Das Projekt „Reform der ungarischen Polizei“ kann in vier Phasen unterteilt werden:

3.1 Phase I: Ist-Analyse

In dieser Phase wurden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- ☒ Objektive, umfassende Erhebungen und Darstellung der Ausgangssituation 1991 - „facts & figures“
- ☒ Diagnose und Beurteilung aus europäischer Polizeierfahrung unter Berücksichtigung ungarischer Spezifika
- ☒ Darstellung und Analyse von:

<i>Stärken</i>	<i>Schwächen</i>
<i>Bedrohungen</i>	<i>Chancen</i>

- ☒ Festlegung der Prioritäten für die weiteren Arbeiten
- ☒ Inhalte der Ist-Analyse waren folgende Themenbereiche:

- | | |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| ☒ Entwicklung des Sicherheitsniveaus | ☒ Wissenschaftliche Polizei und Labors |
| ☒ Sicherheitsbudget - Polizei | ☒ EDV |
| ☒ Organisation & Strukturen | ☒ Logistik |
| ☒ Tätigkeitsanalyse - Aufgabenanalyse | ☒ Fernmeldewesen |
| ☒ Personalmanagement | ☒ Kommunikation und Erscheinungsbild |
| ☒ Aus- und Weiterbildung | ☒ Verhältnis - Polizei und Selbstverwaltungseinrichtungen |
| ☒ Kriminalstatistik | |

Die Arbeiten in dieser Phase sind in folgendem Bericht dokumentiert:

- ☒ *Ist-Analyse: Reorganisation der ungarischen Polizei, Juni 1991*

3.1.1 Ausgangssituation 1991

<p>STÄRKEN</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Relativ hohe Sicherheit und Aufklärung im internationalen Niveau <input checked="" type="checkbox"/> Eine einheitliche, nationale Polizei <input checked="" type="checkbox"/> Hohe Qualität der Führungskräfte <input checked="" type="checkbox"/> Bereitschaft zur Veränderung <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> viele Ideen vorhanden <input checked="" type="checkbox"/> Statistische Kenntnisse mit langjährigen Datenbeständen 	<p>CHANCEN</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Gesellschaftliche Veränderungen <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Restrukturierung der Polizei <input checked="" type="checkbox"/> Öffnung der Grenzen <input checked="" type="checkbox"/> Zugang zu besserer Technologie, Austausch mit westlichen Polizeiorganisationen, internationale Unterstützung <input checked="" type="checkbox"/> Bürgernähe <input checked="" type="checkbox"/> Günstiges Klima für Präventivstrategien
<p>SCHWÄCHEN</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Keine deutliche Strategie, Aufgaben- definition und Aufgabenverteilung <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> fehlende klare Verantwortungsbereiche <input checked="" type="checkbox"/> keine deutliche Trennung zwischen Ministerium und Landespolizeipräsidium <input checked="" type="checkbox"/> Personal <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> große Unsicherheit über Zukunft und Aufgabenbewältigung, Demotivierung <input checked="" type="checkbox"/> schlechte Entlohnung <input checked="" type="checkbox"/> niedriges Niveau der Unteroffiziere <input checked="" type="checkbox"/> Fehlendes Managementdenken <input checked="" type="checkbox"/> Schlechtes Erscheinungsbild und Kommunikation <input checked="" type="checkbox"/> Veraltete Ausrüstung / Technologie 	<p>BEDROHUNGEN</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Steigende Kriminalität <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> organisierte Kriminalität <input checked="" type="checkbox"/> Steigender Verkehr, zunehmende Unfälle <input checked="" type="checkbox"/> Ökonomische und soziale Situation <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Budgeteinschränkung <input checked="" type="checkbox"/> Übergangsphase <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Durchführung schlecht vorbereiteter Maßnahmen <input checked="" type="checkbox"/> Mangel an koordiniertem Vorgehen bei Änderungsprozessen <input checked="" type="checkbox"/> Abwerbung von qualifiziertem Personal

3.2 Phase II: Soll-Konzept

Prämissen zur Entwicklung des Soll-Konzeptes:

- ☒ Die Reform der ungarischen Polizei muß von einem breiten, überparteilichen politischen Willen getragen werden,
 - ☑ das demokratische Sicherheitssystem auszubauen, welches den Anforderungen eines modernen Rechtsstaates entspricht, und
 - ☑ dazu die nötigen Mittel zu Verfügung stellen.
- ☒ Die Vorschläge des Soll-Konzeptes wurden aufgrund einer sorgfältigen Diagnose der Sicherheitslage 1991, den zu erwartenden Anforderungen an die zukünftige Sicherheit in Ungarn sowie unter Miteinbeziehung breiter Erfahrungen mit Sicherheits- und Polizeiorganisationen in verschiedenen Ländern Westeuropas ausgearbeitet.

Sie bilden ein intensiv verknüpftes Gesamtkonzept („masterplan“), welches als Gesamtpaket zu verwirklichen ist.
- ☒ Neben dem politischen Konsens muß unter den Hauptbeteiligten der Polizeireform Übereinstimmung über Inhalt und Form des Gesamtkonzeptes erzielt werden.

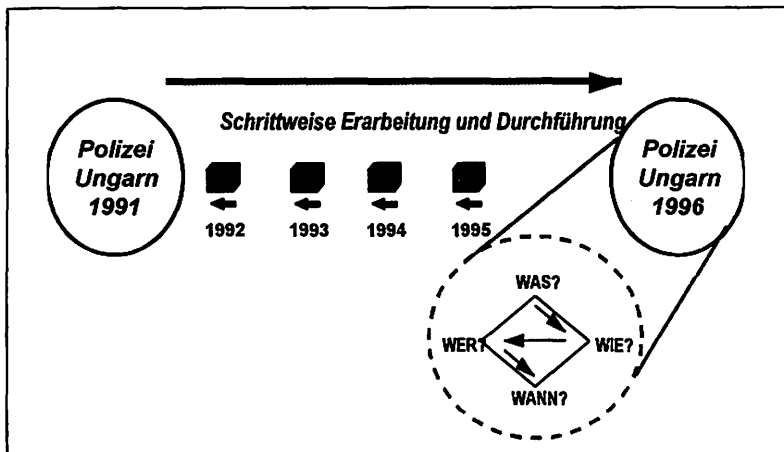
Innenministerium, Polizeiführung und Mitarbeiter (sowie deren Vertretungen) sollen die Reform miteinander und nicht gegeneinander realisieren. Dies wird durch die Paketidee erleichtert.

3.2.1 Arbeitsmethode

Ein strategischer Plan ist die Grundbedingung zur Vorbereitung und zur effizienten Ausführung jeder grundsätzlichen Reform sowie zur Anpassung und Reorganisation der Polizei an eine neue Gesellschaft.

Die Entwicklung dieses strategischen Planes verlief nach der im Diagramm dargestellten Methode und muß folgende Reihenfolge berücksichtigen:

- Die Ist-Analyse 1991 stellte die Ausgangslage dar.
- Danach wurden die Ziele 1996 für eine effiziente und demokratische ungarische Polizei formuliert



Diese Ziele beantworten die 4 grundsätzlichen Fragen der Sicherheitsstrategie:

- „WAS“
Bestimmung der Aufgaben und des Leitbildes
- „WIE“
Festlegen der Strategien sowie der materiellen und immateriellen Mittel, die zur Verfügung gestellt werden müssen
- „WER“
Wer führt die Veränderungen durch? In welchen Strukturen?
- „WANN“
Nach welchem Zeitplan wird die Reform durchgeführt

Die Realisierung der Vorschläge erfolgt in aufeinander abgestimmten Etappen, für die jeweils genaue Zwischenziele definiert sind. Ein qualifiziertes und permanentes

Team bestehend aus Experten des ORFK, der Komitate und externen Spezialisten ist zur Führung und Koordination des Veränderungsprozesses und der Implementierung erforderlich.

3.2.2 Die Achsen der Veränderung

In fünf Hauptgebieten sind grundlegende Veränderungen notwendig.

- Die sogenannten „fünf Achsen der Veränderung“ sind als Gesamtkonzept zu betrachten, wobei sich die Achsen teils gegenseitig bedingen, teils ergänzen. Das bedeutet, daß
 - klare, aufeinander abgestimmte Prioritäten bei der Realisierung der Veränderungen getroffen werden müssen, und zwar in folgenden Bereichen:
 - Ungarn muß mehr in seine öffentliche Sicherheit investieren*
 - Die Polizei muß mehr Sicherheit produzieren und stimulieren*
 - Ungarn braucht einen neuen Typus von Polizeibeamten*
 - Die ungarische Polizei braucht eine neue Organisation*
 - Es muß ein neues Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei geschaffen werden*

Die Arbeiten in dieser Phase sind in folgendem Bericht dokumentiert:

- Vorschläge für eine demokratische und effiziente ungarische Polizei, November 1991*

3.3 Phase III: Realisierungsprozeß 1992 - 1994

3.3.1 Prinzipien und Ziele der Veränderung

- Veränderung als Ausdruck des politischen Willens; der Veränderungsprozeß muß von ganz oben sowie von allen Mitarbeitern getragen werden
- Ausgehen von den Zielen und Aufgaben der Polizei
- Bewußt verändern - möglichst in allen Bereichen parallel -, nicht nur kosmetische Veränderungen
- In allen Komitaten sollen Veränderungen sichtbar sein
- Der Veränderungsprozeß muß von einem permanenten Kommunikationsprozeß (intern / extern) begleitet werden
- Projektmanagement
- Flexible Projektgruppen
- Total quality

3.3.2 Durchführungsprogramm - Implementierung

Die Veränderungsschritte müssen von den Veränderungsteams genau dokumentiert werden, dazu ist die konkrete Beantwortung der 6 *W's* erforderlich:

- Was* wird verändert
 - Genaue Beschreibung des Gegenstandes bzw. Bereiches der Veränderung
- Warum* wird es verändert
 - Begründung der Veränderung
- Wie* wird es verändert
 - Beschreibung der Veränderungsschritte
- Wann* wird verändert
 - Zeitliche Bestimmung des Beginnzeitpunktes und der Zeitdauer der Maßnahmen
- Wer* ist davon betroffen
 - Welche vor-, nach-, über- oder untergeordneten(gelagerten) Bereiche sind von der Veränderung betroffen
- Wieviele* Kosten entstehen bzw. wie hoch sind die Einsparungen

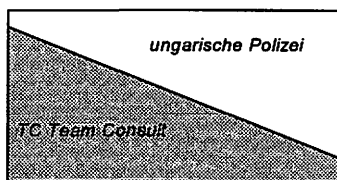
Der Realisierungsprozeß begann im Frühjahr 1992 mit der Bildung von Arbeitsgruppen für konkrete Themenstellungen, die von den „5 Achsen der Veränderung“ abgeleitet wurden.

TC Team Consult betreute im Rahmen der dritten Phase folgende Arbeitsgruppen:

- ☒ Grundlagen der optimalen Verteilung von Polizeikräften und der zur Verfügung stehenden Mittel
- ☒ Entwicklung der Grundlagen eines neuen Salärsystems
- ☒ Funktionsmodell der polizeilichen Einsatzleitzentralen
- ☒ Erhöhung der Produktivität durch Effizienzsteigerung der logistischen und administrativen Dienste
- ☒ Sicherheitsmarketing - Sicherheitskommissionen
- ☒ Organisationsstruktur und Aufgabenbereich der Polizei

Die Arbeitsgruppen „Ausbildung“ sowie Ausbildungsmaßnahmen im Bereich „Öffentlichkeitsarbeit“ wurden vom Politistudienzentrum Warnsveld - PSC - betreut. War in den Phasen I und II PSC noch eingebunden in das Gesamtprojekt unter dem Lead Management und der Projektleitung von TC Team Consult, so wurde die Arbeit von PSC in der Phase III unabhängig - sowohl inhaltlich als auch budgetär - durchgeführt. Die interne Projektleitung der ungarischen Polizei sorgte aber für gegenseitige Projektinformationen und die Ausrichtung der Arbeiten an den „5 Achsen der Veränderung“. In dieser Phase ging zunehmend die inhaltliche Verantwortung der Teilprojekt auf die Mitarbeiter der ungarischen Polizei über.

TC Team Consult übernahm dagegen zunehmend die Rolle des Prozeßmanagers.



Zunehmende Übernahme von Verantwortung und Initiative durch den ungarischen Partner

Die Arbeiten in dieser Phase sind in folgenden Berichten dokumentiert:

- ☒ *Realisierung der Vorschläge für eine effiziente und demokratische ungarische Polizei, Februar 1993*
- ☒ *Die Reform der ungarischen Polizei, eine erfolgreiche Polizeireform in Zentraleuropa, Mai 1994*

3.4 Phase IV 1995 - 1997; Eine logische Fortführung des Gesamtprojektes

Im September 1995 übernahm TC Team Consult wieder die „unterstützende Begleitung“ der Reform der ungarischen Polizei durch die Konzeption und Begleitung von vier weiteren Teilprojekten.

- ☒ **Grundprinzipien für die Organisationsentwicklung des ORFK**
 - ☒ *Strategien/operative Ziele:* Entwicklung des ORFK in Richtung strategisches Führungsorgan mit den Hauptaufgaben
 - ☑ Strategie
 - ☑ Koordination und
 - ☑ Qualitätssicherung
 - ☑ Verlagerung von operativen Aufgaben auf untere Hierarchieebenen
- ☒ **Überprüfung des Konzeptes zur Aufstellung einer Bereitschaftspolizei**
 - ☒ Kritische Überprüfung des Konzeptes zur Aufstellung einer Bereitschaftspolizei - „externes Gutachten“
- ☒ **Optimierung der Polizeiarbeit in der Agglomeration Budapest**
 - ☒ *Strategien/operative Ziele:* Entwicklung eines Pilotprojektes zur Regionalisierung des BRFK zur
 - ☑ Erhöhung der Produktivität und verstärkten Konzentration auf Kernaufgaben
 - ☒ *Sicherheitsmarketing: Verbesserung der Qualität an der Basis / Zusammenarbeit Polizei - Öffentlichkeit*
 - ☒ *Strategien/operative Ziele:* Einführung von Sicherheitsmarketing als neue polizeiliche Methode zur
 - ☑ Erhöhung der Qualität und Produktivität der operativen Tagesarbeit sowie
 - ☑ Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Bevölkerung und anderen Institutionen

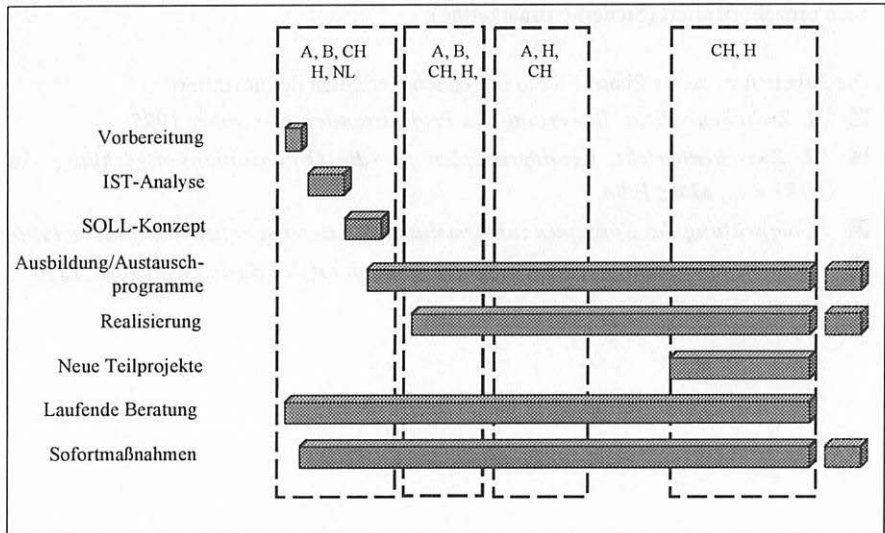
Die Teilprojekte der Phase IV orientieren sich klar an den „5 Achsen der Veränderung“ und sind sowohl konzeptionell ausgelegte Arbeiten (Grundprinzipien für die Organisationsentwicklung ..., Bereitschaftspolizei, Optimierung der Polizeiarbeit ...) als auch prozeßorientiert (Sicherheitsmarketing).

Die Arbeiten in dieser Phase sind in folgenden Berichten dokumentiert:

- ☒ *1. Zwischenbericht, Bewertung des Projektstandes, November 1995*
- ☒ *2. Zwischenbericht, Grundprinzipien für die Organisationsentwicklung des ORFK ..., März 1996*
- ☒ *Überprüfung des Konzeptes zur Erstellung der Bereitschaftspolizei, März 1996*
- ☒ *3. Zwischenbericht, Verbesserung der Qualität an der Basis, September 1996*

3.5 Projektfinanzierung

Die einzelnen Projektphasen wurden von folgenden Ländern unterstützt:



A = Österreich; B = Belgien; CH = Schweiz; H = Ungarn; NL = Niederlande

4 Struktur und Prämissen der Evaluierung

Die Evaluierung von „technical assistance“ - Projekten muß neben formalen Aspekten vor allem inhaltliche und qualitative Aspekte beinhalten.

Bei diesem Projekt der technical assistance steht am Ende kein „materielles Gut“ - etwa ein Kraftwerk oder eine Wasseraufbereitungsanlage, etc., sondern das Ergebnis können nur immaterielle Resultate sein, also Resultate, die kaum quantitativ meß- und bewertbar sind. Sehr wohl können sie aber qualitativ bewertbar sein.

Das Augenmerk dieser Projektevaluierung liegt daher auf *inhaltlich-qualitativen Aspekten* und nicht auf formalen Aspekten.

Die *formale Evaluierung*, wie Budget, Spesen, formale Erfüllung des Arbeitsprogrammes, etc., erfolgte jeweils am Ende jeder Phase - bzw. monatlich durch Überprüfung der Rechnungslegung - durch die einzelnen Geberländer sowie durch entsprechende Erklärungen seitens der ungarischen Polizeiführung.

4.1 Rahmenbedingungen des Projektes

Das technical assistance Projekt „Reform der ungarischen Polizei“ war geprägt von folgenden Rahmenbedingungen:

- ☒ Problematisches Ausgangsniveau der ungarischen Polizei bezogen auf:
 - ☑ dramatischer Anstieg der Kriminalitätsentwicklung seit 1989 verbunden mit einem Rückgang der Aufklärungsraten
 - ☑ ungenügende Personalsituation
 - ☑ veraltete Technologie und zuwenig Ausrüstung
 - ☑ Mißtrauen der Bevölkerung gegenüber der Polizei
- ☒ „Dynamisches“ Umfeld:
 - ☑ politische Diskussionen über die Polizei
 - ☑ Wechsel in der Polizeiführung
 - ☑ Budgetknappheit
- ☒ Arbeiten für Polizeiorganisationen sind im Grunde *hochsensible und politische Tätigkeiten*.
 - ☑ Sie berühren die innersten Bereiche staatlichen Handels.
 - ↳ Das bedeutet, daß auch Akzeptanz und Umsetzung von Vorschlägen nicht nur nach objektiven Kriterien der Sicherheitsstrategie getroffen werden, sondern auch und vor allem nach politischen Kriterien.
 - ↳ Zusätzlich ist auch die Budgetsituation in den Reformländern eine große Unbekannte.

4.2 Struktur der Evaluierung

4.2.1 Inhaltliche Evaluierung

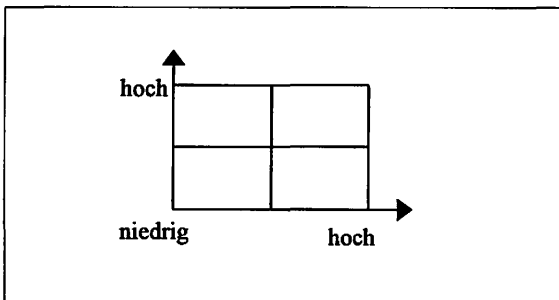
Die inhaltliche Evaluierung hat folgende Struktur:

<i>Die fünf Achsen der Veränderung</i>	
Ziel: <input checked="" type="checkbox"/> Formuliert von TC Team Consult, akzeptiert von Polizeiführung und Ministerium	
Strategie/operative Ziele: <input checked="" type="checkbox"/> Formuliert von TC Team Consult, akzeptiert von Polizeiführung und Ministerium	Maßnahmen: <input checked="" type="checkbox"/> Durchgeführt vom ungarischen Partner, begleitet von TC Team Consult
Resultate: <input checked="" type="checkbox"/> Bewertet von TC Team Consult gemeinsam mit dem ungarischen Partner	
Probleme: <input checked="" type="checkbox"/> Bewertet von TC Team Consult	

4.2.2 Qualitative Evaluierung

Die qualitative Evaluierung geht von vier Parametern aus, jeder Parameter besteht aus zwei Achsen, die anhand einer Matrix verbunden werden.

- ☒ *Qualität der Arbeit*
 - ☑ Neugigkeitsgehalt der Analysen und Konzepte
 - ☑ Nutzen für die ungarische Polizei
- ☒ *Bewertung der Realisierung*
 - ☑ Umsetzungsrelevanz der Vorschläge
 - ☑ Grad der Umsetzung
- ☒ *Bewertung der Arbeitsmethode*
 - ☑ Klarheit der Konzeption
 - ☑ Einbindung der Organisation
- ☒ *Bewertung der Zusammenarbeit*
 - ☑ Nachhaltigkeit der Arbeitsmethoden (Übernahme durch die ungarische Polizei)
 - ☑ Nutzen für die Polizei



5 Inhaltliche Evaluierung

5.1 Ungarn muß mehr in seine öffentliche Sicherheit investieren

Ziel: Ungarn muß zu den sichersten Ländern innerhalb Europas gehören - im Interesse seiner Bevölkerung, der potentiellen Investoren und des Tourismus	
Strategie/operative Ziele: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der Politik<input checked="" type="checkbox"/> Investitionen in Personal<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Qualität / Motivation<input checked="" type="checkbox"/> Anzahl<input checked="" type="checkbox"/> Investitionen in Material<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> 1. Priorität: Mobilität, Kommunikation, Information<input checked="" type="checkbox"/> 2. Priorität: allgemeine Ausrüstung<input checked="" type="checkbox"/> 3. Priorität: Infrastruktur	Maßnahmen: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Erhöhung des Polizeibudgets<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Bewilligung von mehr Planstellen<input checked="" type="checkbox"/> Investition in Material und Ausbildung
Resultate: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Stoppen der dramatischen Kriminalitätsentwicklung<input checked="" type="checkbox"/> Erhöhung der Aufklärungsraten	
Probleme: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Budgetrestriktionen:<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Ersatzinvestitionen<input checked="" type="checkbox"/> Gehaltsniveau	

5.2 Die Polizei muß mehr Sicherheit produzieren und stimulieren

Ziel: Pro eingesetzten Polizisten mehr und effektivere Sicherheit leisten	
<p>Strategie/operative Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Sicherheitsmarketing; d.h. lokale Bedürfnisse erforschen und Dienstleistung danach anpassen <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Vernetzung zwischen Polizei, anderen Institutionen und dem Bürger <input checked="" type="checkbox"/> Produktivität der Polizei erhöhen <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> indirekt produktive Mitarbeiter -- > direkt produktive Mitarbeiter <input checked="" type="checkbox"/> indirekt produktive Stunden --> direkt produktive Stunden <input checked="" type="checkbox"/> „Kennen und Bekannt sein“ <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Anonymität durch persönliche Beziehung ersetzen 	<p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Einführung von Sicherheitskommissionen und Sicherheitsmarketing zur besseren und zielorientierten Zusammenarbeit zwischen Polizei und „Kunden“ im Sicherheitssystem <input checked="" type="checkbox"/> Zusammenfassung und Straffung der administrativen und logistischen Dienste
<p>Resultate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Sicherheitskommissionen sind im Polizeigesetz verankert <input checked="" type="checkbox"/> erfolgreicher Start der Sicherheitsmarketing-Projekte <input checked="" type="checkbox"/> mehr produktiv einsetzbare Mitarbeiter durch schlankere administrativ - logistische Dienste 	
<p>Probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> umfassende und weiterreichende Restrukturierung der administrativ-logistischen Dienste durch soziale Situation eingebremst (Verbesserung durch neues Gebäude des ORFK zu erwarten) <input checked="" type="checkbox"/> Sicherheitsmarketing ist derzeit noch ein Instrument für die mittlere Führungsebene und nicht der „normalen“ Polizisten 	

5.3 Ungarn braucht einen neuen Typus von Polizeibeamten

<p>Ziel: Der denkende, selbständig und professionell handelnde und selbstsichere aber auch selbstkritische Polizeibeamte, der als neutraler und politisch unabhängiger sowie geachteter Mitbürger in die Gesellschaft integriert ist.</p>	
<p>Strategie/operative Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Aufwertung von Beruf und Status des Polizeibeamten <input checked="" type="checkbox"/> Anpassung von Aus- und Weiterbildung an die neuen Anforderungen <input checked="" type="checkbox"/> Moderner Führungsstil <input checked="" type="checkbox"/> Intensivierte, interne Kommunikation <input checked="" type="checkbox"/> Ersetzen der „Personalverwaltung“ durch ein modernes Personalmanagement 	<p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Entwicklung von Konzepten für <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Grundauss- und Weiterbildung <input checked="" type="checkbox"/> Weiterbildung für Offiziere <input checked="" type="checkbox"/> Fortbildung im Ausland <input checked="" type="checkbox"/> Entwicklung eines neuen Salärsystems
<p>Resultate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Zweijährige Polizeimittelschule garantiert, daß nur mehr gut ausgebildete Polizisten in Dienst gestellt werden (Aufnahmebedingung: Matura) <input checked="" type="checkbox"/> Vorschläge für ein transparenteres und einfacheres Salärssystem wurden im neuen Dienstgesetz berücksichtigt <input checked="" type="checkbox"/> Mentalitätsentwicklung in Richtung Dienstleistungsunternehmen in Gang gesetzt 	
<p>Probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Gehaltsniveau hinkt der Privatwirtschaft hinterher (Fluktuation) <input checked="" type="checkbox"/> Aufnahmekapazität der Polizeimittelschulen kann Fluktuation kaum wettmachen 	

5.4 Die ungarische Polizei braucht eine neue Organisation

<p>Ziel: Schaffung einer aufgabenorientierten und effizienten Organisationsstruktur auf der Basis einer einheitlichen, aber weitgehend dezentralisiert arbeitenden nationalen Polizei.</p>	
<p>Strategie/operative Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Gewährleistung der Bürgernähe durch organisatorische Integration der Polizei in die Gesellschaft ☒ klare und eindeutige Aufgabentrennung zwischen Innenministerium und Polizei; Aufgabenverteilung zwischen ORFK (zentral) und Komitaten (dezentral) ☒ Festlegen von klaren und eindeutigen Befehlsstrukturen sowie von Verantwortungsbereichen ☒ Einsatz von EDV zur Produktivitätssteigerung ☒ 24 Stunden Einsatzbereitschaft und in 10 Minuten am Einsatzort ☒ Ausnützung von Rationalisierungspotentialen und höhere Flexibilität bei den logistischen Diensten 	<p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Vorschläge und Mitwirkung beim neuen Polizeigesetz (Aufgaben und Kompetenzverteilung) ☒ Entwicklung eines Revierprogrammes ☒ Entwicklung eines flächendeckenden Konzeptes für Einsatzleitzentralen ☒ Pilotprojekt für das neue Verteilungsmodell von Personal und Mittel ☒ Einsatz von Zivilangestellten für administrativ-logistische Dienste ☒ Restrukturierung des ORFK
<p>Resultate:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Polizeigesetz ist in Kraft; Revierprogramm läuft ☒ Polizisten von administrativ-logistischen Aufgaben entlastet ☒ Delegation von operativen Aufgaben und Personal vom ORFK auf die operative Ebene (Komitate) 	
<p>Probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Finanzielle Probleme bei Umsetzung des Konzeptes der Einsatzleitzentralen und des Revierprogrammes ☒ Restrukturierungsmaßnahmen politisch sensibel 	

5.5 Es muß ein neues Verhältnis zwischen Bevölkerung und Polizei geschaffen werden

Ziel: Vertrauen der Bevölkerung in ihre Polizei	
<p>Strategie/operative Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Intensive externe Kommunikation <input checked="" type="checkbox"/> Neues Verhalten der Polizisten in der Öffentlichkeit <input checked="" type="checkbox"/> Enge Zusammenarbeit im Sicherheitssystem <input checked="" type="checkbox"/> Modernes, bürgernahes und konsequentes Erscheinungsbild <input checked="" type="checkbox"/> Entwicklung eines Kontrollinstrumentes zur Messung des Vertrauens der Bevölkerung 	<p>Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Errichtung einer PR-Abteilung <input checked="" type="checkbox"/> PR-Pilotprojekt im Komitat Heves mit niederländischer Unterstützung <input checked="" type="checkbox"/> wöchentliche Pressegespräche und -beobachtung <input checked="" type="checkbox"/> Schulung von Führungskräften im Umgang mit Medien <input checked="" type="checkbox"/> Einführung von Sicherheitsmarketing
<p>Resultate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Entwicklung einer offenen und zielgerichteten Informations- und Kommunikationspolitik <input checked="" type="checkbox"/> Erfolgreicher Start der Sicherheitsmarketing-Projekte 	
<p>Probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Umsetzung bezüglich Tempo und Flächendeckung <input checked="" type="checkbox"/> Bedeutung der Informations- und Kommunikationspolitik noch nicht überall voll akzeptiert 	

6 Qualitative Evaluierung

- Die qualitative Evaluierung soll vor allem die „Nachhaltigkeit“ der Arbeiten von TC Team Consult in Ungarn beleuchten.
- Die hier von TC Team Consult aufgrund langjähriger, enger Zusammenarbeit mit der ungarischen Polizei vorgenommene erste Bewertung ist naturgemäß subjektiv.
- Die Methode soll auch als Ausgangspunkt für das Evaluierungsseminar in Budapest herangezogen werden,
 - Diskussion dieser Aspekte
 - Bewertung durch den ungarischen Partner
 - Validierung oder Anpassung der Bewertung von TC Team Consult

6.1 Bewertung der Qualität der Arbeit

- Neuigkeitsgehalt der Analysen und Konzepte:**
 - Ist-Analyse: mittel
 - Soll-Konzeption: mittel-hoch
 - Neue Teilprojekte: hoch
 - Realisierung: hoch**Bewertung: hoch**
- Nutzen für die ungarische Polizei:**
 - Ist-Analyse: hoch
 - Soll-Konzeption: hoch
 - Neue Teilprojekte: mittel - hoch
 - Realisierung: hoch**Bewertung: hoch**

Gesamt: hoch

6.2 Bewertung der Realisierung

- Umsetzungsrelevanz der Vorschläge:**
 - Ist-Analyse: mittel
 - Soll-Konzeption: mittel-hoch
 - Neue Teilprojekte: hoch
 - Realisierung: hoch**Bewertung: hoch**
- Grad der Umsetzung:**
 - Ist-Analyse: ---
 - Soll-Konzeption: ---
 - Neue Teilprojekte: ---
 - Realisierung: mittel**Bewertung: mittel**

Gesamt: mittel-hoch

6.3 Bewertung der Arbeitsmethode

Klarheit der Konzeption:

- Ist-Analyse: hoch
- Soll-Konzeption: hoch
- Neue Teilprojekte: hoch
- Realisierung: mittel

Bewertung: hoch

Einbindung der Organisation:

- Ist-Analyse: niedrig-mittel
- Soll-Konzeption: niedrig-mittel
- Neue Teilprojekte: mittel
- Realisierung: hoch

Bewertung: mittel

Gesamt: mittel-hoch

6.4 Bewertung der Zusammenarbeit

Nachhaltigkeit der Arbeitsmethoden:

- Ist-Analyse: hoch
- Soll-Konzeption: hoch
- Neue Teilprojekte: mittel-hoch
- Realisierung: mittel-hoch

Bewertung: hoch

Nutzen für die ungarische Polizei:

- Ist-Analyse: hoch
- Soll-Konzeption: hoch
- Neue Teilprojekte: mittel - hoch
- Realisierung: mittel-hoch

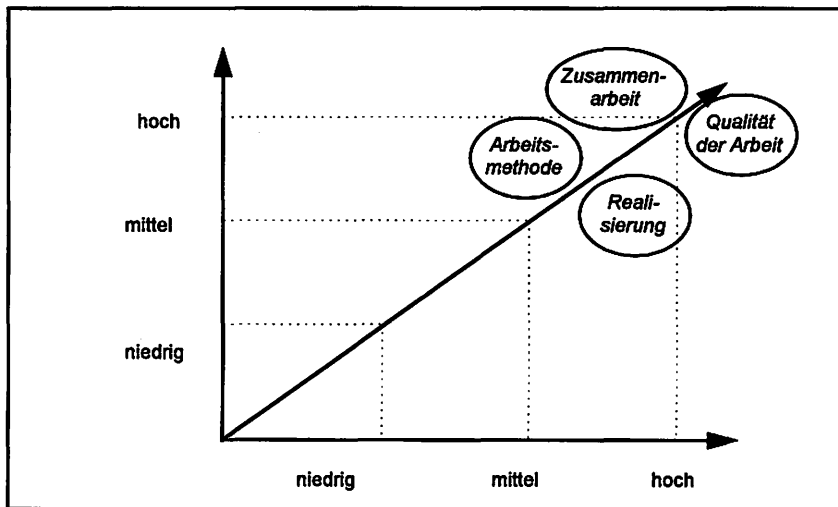
Bewertung: hoch

Gesamt: hoch

6.5 Zusammenfassung der qualitativen Evaluierung

Die Aufgabe eines externen Berater ist es, nicht nur klare und umsetzungsorientierte Vorschläge zu unterbreiten, sondern auch einen Know-How-Transfer in Gang zu setzen. Das heißt, den Kunden auch Vorgehensweisen und Methoden nachhaltig zu vermitteln.

Die inhaltliche Evaluierung erfolgte zu einem wesentlichen Teil unter diesem Gesichtspunkt.



Die qualitative Evaluierung bezieht sich naturgemäß auf die Phasen der gemeinsamen Arbeit zwischen TC Team Consult und der ungarischen Polizei. Inwieweit beziehungsweise wie tief die Nachhaltigkeit wirkt kann zum derzeitigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Die Grundlagen wurden aber während der gemeinsamen Arbeit gelegt.

6.6 Ergebnisse des Evaluierungsseminars in Dobogökö

Am 25. Juni 1997 fand ein Evaluierungsseminar in Dobogökö statt. Gemeinsam mit Vertretern der Schweizer Regierung diskutierten Vertreter der ungarischen Polizei sowie des ungarischen Innenministeriums unter der Moderation von TC Team Consult die Ergebnisse und Fortschritte des Reformprojektes der ungarischen Polizei von 1990 bis 1997.

Ausgangspunkt der Bewertung waren die „fünf Achsen“ der Veränderung, die als Entwicklungsrichtungen im Jahre 1991 gemeinsam von der ungarischen Polizei und TC Team Consult definiert worden waren.

Die Fragestellung lautete primär:

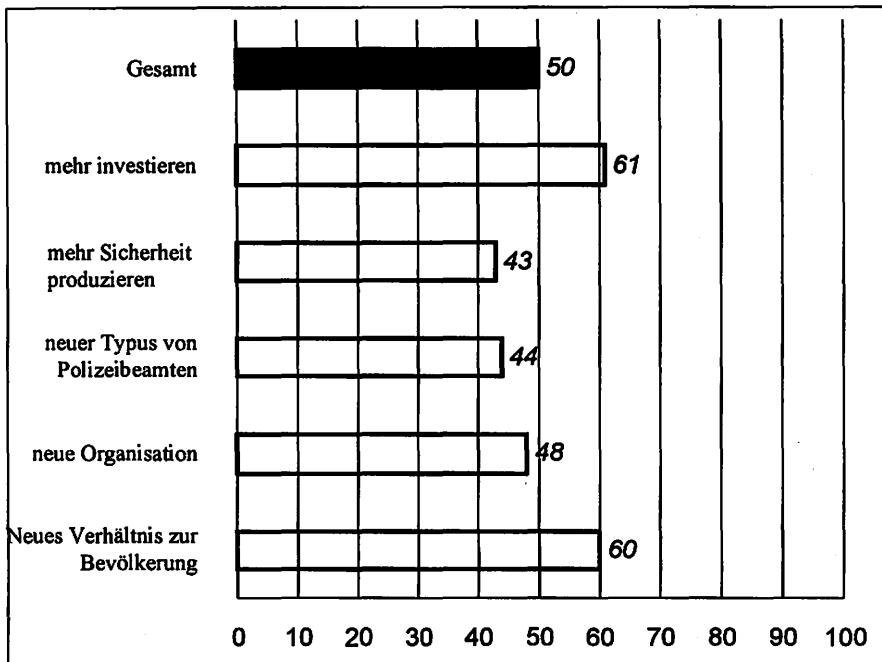
☒ „Wo befinden wir uns jetzt, welcher Weg bleibt noch zu gehen?“

Dabei wurde nicht die Arbeit von TC Team Consult bewertet, sondern die Entwicklungsschritte, die die ungarische Polizei seit 1990 gegangen ist.

Naturgemäß gab es innerhalb der Bewertungen der ungarischen Teilnehmer eine gewisse Streuungsbreite. Aber es kristallisierte sich doch eine recht einheitliche Gesamtaussage heraus:

„Der halbe Weg der geplanten Entwicklung wurde zurückgelegt, aber es liegen noch 50 % vor uns“

Überblicksmäßige Darstellung der Bewertung der ungarischen Vertreter (Angaben in %)



7 Zusammenfassende Bewertung

Das Projekt „Reform der ungarischen Polizei 1990 - 1997“ ist aus der Sicht von TC Team Consult positiv zu bewerten.

- ☒ Es liegt in der Natur der Sache, daß in einer großen staatlichen Organisation mit rund 40.000 Beschäftigten, die im Blickfeld von Politik und Öffentlichkeit steht und gleichzeitig auf die schwierigen Rahmenbedingungen in Ungarn Rücksicht nehmen muß, Veränderungsprozesse langsamer laufen als in privaten Betrieben oder kleineren, weniger sensiblen Bereichen.
- ☒ Es ist daher um so bemerkenswerter, daß bestimmte Bereiche (etwa die Ausbildung) mit einem Tempo reorganisiert wurden, das beachtenswert ist.
- ☒ Von besonderer Bedeutung ist auch die Mentalitätsentwicklung, die innerhalb der Polizei in Gang gesetzt wurde.

Ein Mitglied einer Arbeitsgruppe drückte diese Änderung sehr klar aus:

„Früher war die Polizei die Machtinstitution des Staates, heute ist sie eine Dienstleistungsinstitution für den Bürger.“

7.1 Internationale Zusammenarbeit

- ☒ Neben der Finanzierung der Projektarbeiten konnten folgende Unterstützungsmaßnahmen organisiert werden:
 - ☒ Weiterbildung von ca. 100 ungarischen Polizeibeamten in der Schweiz. Jeder Kanton lud 5 Beamte für 3 Wochen zur Beobachtung westlicher Polizeiarbeit und zur Sprachausbildung in die Schweiz ein
 - ☒ Partnerschaften mit Austausch von Beamten zwischen ungarischen Komitaten und den niederländischen Polizeiregionen
 - ☒ Unterstützung mit gebrauchtem Material (/z.B. Kfz) durch Österreich, Schweiz aber auch durch Frankreich, BRD, USA.
 - ☒ Ausbildung von ungarischen Spezialisten in verschiedenen, westlichen Ländern.

- ☒ Für die forcierte internationale Zusammenarbeit und verstärkte europäische Integration nach dem Systemwechsel 1989 leistete dieses Projekt hervorragende Schrittmacherdienste
- ☒ Auch international erregte dieses gemeinsame Projekt großes Aufsehen:
 - ☑ so wurde TC Team Consult eingeladen, anlässlich des Symposiums „Die Polizei am Übergang ins 21. Jahrhundert“ im Rahmen des 20-jährigen Bestehens der Fachhochschule für Inneres in Ljubljana, einen Vortrag über die Polizeireform in Ungarn zu halten
 - ☑ Prof. David Fogel, University of Illinois at Chicago, beschrieb im Rahmen seines „Survey of Eastern European police technical assistance needs“ für die UNO das gemeinsame Projekt: „... More spectacular perhaps¹ is the Team Consult project in Hungary. A Swiss consultation firm helped the Hungarian police establishment to develop a master plan for development. This million dollar enterprise was founded by four Western European nations. These examples are cited for illustrative purposes. ... In the case of Hungary, it has learned how to leverage an idea proposed by a Swiss entrepreneur (Team Consult) into a multi-nation cooperation venture. ...“

7.2 Konklusion

- ☒ Das gemeinsame Projekt wird auch international als erfolgreiches Beispiel für die Hilfe und die Zusammenarbeit zwischen den jungen Demokratien und Westeuropa gesehen.
 - ☑ Das Projekt war auch ein joint-project zwischen (damals) zwei EU-Ländern und zwei Nicht-EU-Ländern
 - ☑ Das Projekt wurde gestartet, bevor spezifische EU-Programme, wie PHARE, ihre Arbeit aufgenommen haben.
- ☒ Beratung von Polizeiorganisation muß immer Maßarbeit bleiben.
 - ☑ Jedes Land, jede Situation sind verschieden, aber eine Reihe von Grundprinzipien gelten für jede moderne Polizei.
 - ☑ In diesem Projekt wurde versucht eine „eigenständige, ungarische Lösung“ zu entwickeln und nicht westeuropäische Modelle zu imitieren und damit auch Fehler und Schwachpunkte westeuropäischer Polizeien zu vermeiden.
 - ☑ Die Arbeit der letzten beiden Jahre hat gezeigt, daß
 - ↳ die Ziele die 1991 für 1996 formuliert wurden nach wie vor Gültigkeit haben und Veränderungen bei der ungarischen Polizei - ob mit Be-

¹ Das andere Beispiel war (ist) eine Ausbildungsunterstützung seitens des Bundesstaates Minnesota für die polnische Polizei

gleitung von TC Team Consult oder autonom - sich an diesen Zielen orientieren

↳ sich die Polizeiführung in hohem Maße mit den Vorschlägen und Konzepten sowie Realisierungsschritten identifizieren

Europa muß ein Interesse haben an demokratischen und effizienten Polizeien in Zentral- und Osteuropa.

D.h.: weiterhin hohes Niveau der Zusammenarbeit halten, wo es besteht bzw. intensivieren, wo es am Beginn ist, durch:

↳ technical assistance,

↳ Sprachausbildung,

↳ Partnerschaften,

↳ Fachausbildung,

↳ persönliche Kontakte

8 Prinzipien für eine erfolgreiche Polizeireform

Jede Polizeireform muß Maßarbeit sein, aber trotzdem lassen sich Grundprinzipien heraus arbeiten, die Erfolgsparameter für eine Polizeireform in eigentlich jedem Entwicklungsstadium darstellen.

8.1 10 Thesen für eine moderne Polizeiorganisation

Polizeiorganisationen sind gezwungen, sich permanent weiterzuentwickeln. Sie müssen sich - wie alle anderen öffentlichen Dienstleistungsorganisationen - den Herausforderungen rascher und komplexer gesellschaftlicher, ökonomischer und politischer Veränderungen stellen.

Anhand von 10 Thesen soll eine künftige moderne Polizeiorganisation beschrieben werden.

Was müssen Polizeiorganisationen in Zukunft konsequent betreiben, um erfolgreich zu sein?

- ① Sie versuchen *Wettbewerbsbedingungen* für ihre Leistungsanbieter zu schaffen und ihre Leistungen in Konkurrenz zu anderen Leistungsanbietern zu setzen.

Die Exekutive versucht dort konzentriert tätig zu werden, wo ihre *Leistungen* im Sinne gesellschaftlicher Anforderungen *Erfolg versprechen*. Sie überläßt teure Überwachungs- und Begleitaktivitäten privaten Anbietern (z.B. Gepäckskontrollen auf Flughäfen, Begleitung von Wertransporten).

- ② Sie ermutigen ihre BürgerInnen selbst tätig zu werden (*Empowerment*), Eigeninitiativen zu ergreifen und nicht nur auf die Leistungen der öffentlichen Verwaltung zu warten. Damit geht auch Kontrolle verstärkt von der Bürokratie hin zu den BürgerInnen.

Die Exekutive versucht zunehmend von der *reaktiven Rolle hin zu einer proaktiven Problemlösung* zu gelangen. Gemeinsam mit der Bevölkerung und anderen gesellschaftlichen Institutionen wird das Produkt Sicherheit „produziert“.

- ③ Sie messen ihre Leistungserbringung nicht am Mitteleinsatz (input) sondern am *Ergebnis (outcome)*.

Nicht die Anzahl von Polizeikräften, ihrer technischen Ressourcen oder die Frequenz von Patrouillen ist das Ergebnis, sondern das *Sicherheitsgefühl der Bevölkerung* oder die *Zufriedenheit der Bevölkerung* mit der Polizei.

- ④ Sie arbeiten aufgrund ihrer *Ziele und Leitbilder* und nicht aufgrund von Vorschriften und Regulativen.

Die Produktion von öffentlicher Sicherheit ist eine Dienstleistung für die BürgerInnen. Sie muß *bedürfnisorientiert und nicht vorschriftenorientiert* erbracht werden.

- ⑤ Sie bezeichnen ihre Klientel als *Kunden* und haben den direkten Kundennutzen im Fokus ihrer Handlungen und nicht den der Verwaltung.

Die *Kunden der Exekutive* sind jener überwiegende Teil der Bevölkerung, der nicht mit Gesetzen in Konflikt kommt. Für diese Gruppe erbringt die Exekutive ihre Dienstleistung. Die Forderungen und Bedürfnisse dieser Gruppe stehen im Mittelpunkt der Dienstleistung der Polizei.

- ⑥ Sie versuchen *Probleme zu verhindern*, anstatt im nachhinein Leistungen anzubieten.

Die Polizei muß proaktiv und präventiv handeln, zusammen mit der Bevölkerung und anderen gesellschaftlichen Institutionen. Die Polizei muß in einer *vernetzten Partnerbeziehung* stehen.

- ⑦ Sie versuchen *Geld zu generieren* und nicht nur einfach mehr oder weniger Steuergeld auszugeben.

Sicherheit hat ihren Preis. Spezifische - nicht von der Öffentlichkeit bestellte - Leistungen müssen vom Auftraggeber bezahlt werden.

- ⑧ Sie *dezentralisieren* die Verwaltung, übertragen den einzelnen Organisationseinheiten Verantwortung und Entscheidungsbefugnisse.

Polizeiarbeit muß auf die lokalen Bedürfnisse maßgeschneidert sein. Entscheidungsbefugnisse und Resultatverantwortung müssen vor Ort organisiert werden.

- ⑨ Sie lassen zunehmend *Marktmechanismen* wirken, um bestimmte Aktivitäten in die gewünschte Richtung zu lenken, anstatt bürokratische Mechanismen.

Die Exekutive stellt sich den Herausforderungen des „Marktes“, sie *durchforstet ihr Produktionsprogramm*, sie nimmt weitgehend obsoletere Aktivitäten aus ihrem Angebot oder sie läßt sie sich bezahlen, um sich verstärkt auf neue Herausforderungen konzentrieren zu können.

- ⑩ Sie versuchen *katalytisch zu steuern* und nicht alles selbst in die Hand zu nehmen.

Sicherheit ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Die Exekutive kann Sicherheit nicht alleine produzieren, sie ist das letzte Glied der sicherheitsproduzierenden Kette. Sie versucht aber Partner zu finden und mit diesen gemeinsam sicherheitsrelevante Problemlösung zu betreiben.

Diese 10 Thesen können unabhängig von der Tradition und des Entwicklungsstandes einer Polizeiorganisationen angewendet werden. Teilweise werden diese Punkte schon umgesetzt - zum Teil schon sehr tiefgreifend, zum Teil erst in Ansätzen. Diese 10 Thesen geben eine klare Entwicklungsstrategie vor, der es sich - wahrscheinlich in unterschiedlichen Tempi - anzunähern gilt.

8.2 Der Schlüssel für eine erfolgreiche Polizeireform: Die Kernkompetenz

Diese 10 Thesen stellen auch die Prämissen für einen entscheidenden Faktor jeder Polizeiorganisationsentwicklung dar:

☒ Der Definition der *Kernkompetenz*

Die Idee der Kernkompetenz ist, daß jede Organisation nur das machen soll,

☒ was sie *besonders gut kann*, bzw. im konkreten Fall nur das machen soll,

☒ was *unbedingt notwendig ist*.

Alle Aufgaben, die nicht diesen Kriterien entsprechen sollen entweder abgeben, gestrichen oder nur gegen Bezahlung durchgeführt werden.

Damit erreicht man, daß Personal-, Material- und Finanzressourcen nur mehr dafür eingesetzt werden, was der Kernkompetenz der Polizei entspricht:

☒ *Der Produktion von Sicherheit*

Die Aufgaben von Polizeiorganisationen definieren sich in der Praxis erfahrungsgemäß nicht über Kernkompetenzen sondern durch Traditionen, politischer Willensbildung, durch den 24-Stundenbetrieb, etc.

Die Definition von Kernkompetenz erlaubt die Definition der Kernaufgaben der Polizei. Davon ausgehend kann auch entschieden werden, ob es sinnvoll, notwendig oder auch finanzierbar ist zusätzliche Aufgaben zu übernehmen und zu überprüfen, inwieweit die Übernahme zusätzlicher Aufgaben die Erfüllung der Kernaufgaben unterstützt oder behindert.

Gleichzeitig definieren die *Kernaufgaben* die Abläufe (*Prozesse*) der Aufgabenerfüllung und die Strukturen (*Aufbauorganisation*) innerhalb derer die Aufgaben erfüllt werden.

8.3 Vorgehensmodell für eine erfolgreiche Polizeireform

Trotz der Unterschiede von Polizeiorganisationen kann ein strukturiertes Ablaufprocedere herausgearbeitet werden, das verschiedene Aspekte beinhaltet.

8.3.1 Inhaltliches Vorgehen

Grundsätzlich müssen folgende Phasen berücksichtigt werden:

- Analyse der IST-Situation
 - Fundierte und kritische Aufnahme und Analyse des Status-quo
- Entwicklung eines Masterplans
 - Definition der Ziele und der Kernaufgaben
 - Definition der „Achsen der Veränderung“
- Erarbeitung eines Realisierungsplanes
 - Definition und Beschreibung der Realisierungsschritte
- Begleitendes Controlling und Evaluierung
 - Permanente Überprüfung der Umsetzungsschritte
 - Bewertung aus inhaltlicher und methodischer Sicht

8.3.2 Strukturelles Vorgehen

Folgende Projektorganisation hat sich in der Praxis bewährt:

- Lenkungsausschuß*

Der Lenkungsausschuß ist der „Projektaufsichtsrat“.

 - Zusammensetzung:
 - ↳ 3 - 4 hochrangige Vertreter des Auftraggebers
 - ↳ 1 Vertreter des Auftragnehmers
 - Aufgaben:
 - ↳ „Vertretung“ des Projektes gegenüber der Organisation
 - ↳ Abnahme der Zwischenberichte und des Endberichtes
 - ↳ Entscheidungsgremium
- Projektleitung*

Die Projektleitung ist als operatives Managementinstrument zu verstehen.

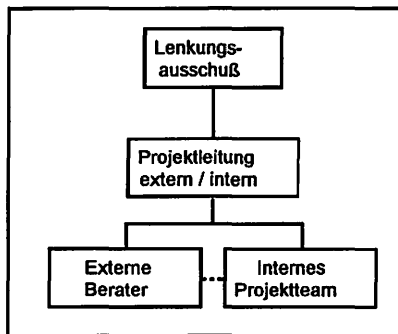
 - Zusammensetzung:
 - ↳ interner Projektbeauftragter / Projektleiter
 - ↳ externer Projektleiter

- ☑ Aufgaben:
 - ↳ Koordinierung der Projektteams
 - ↳ Abnahme der Arbeitspläne und -programme
 - ↳ Überwachung der Termine und Qualität der Arbeit
 - ↳ Information des Lenkungs Ausschusses

☒ *Projektteams*

Die Projektteams führen die operativen Aufgaben durch

- ☑ Zusammensetzung:
 - ↳ gemischte Projektteams
- ☑ Aufgaben:
 - ↳ Durchführung der Arbeitsprogramme
 - ↳ Entwicklung von Vorschlägen und Lösungsansätzen



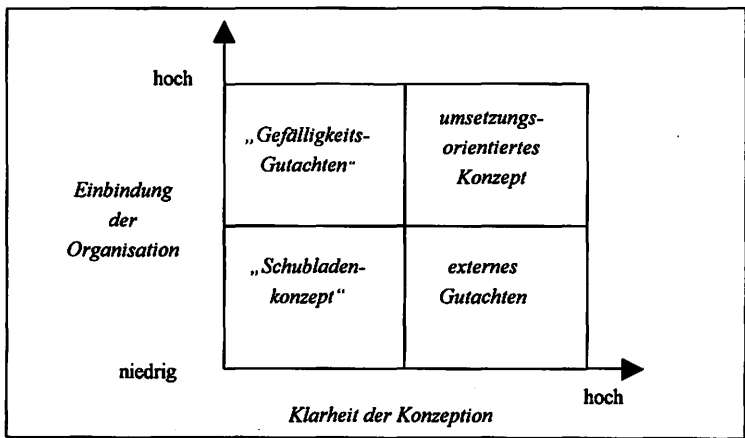
8.3.3 Zusammenarbeit mit externen Beratern

Jeder Auftraggeber erwartet für seine Organisation und Prozesse maßgeschneiderte und umsetzungsorientierte Beratungsprojekte.

Erfolgskriterien dafür sind im wesentlichen:

- ☒ *Der Auftraggeber*
 - ☑ muß voll hinter dem Projekt stehen und die Mitarbeiter von der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit überzeugen und deren Rolle im Beratungsprozeß klar kommunizieren
 - ☑ muß notwendige Ressourcen bereitstellen (Mitarbeiter, Besprechungszimmer)
 - ☑ muß in periodischen Abständen aktiv ins Projektgeschehen involviert sein (Lenkungs Ausschuß)

- muß die notwendigen Informationen zur Verfügung stellen
- Die Mitarbeiter*
 - müssen offen und vorurteilsfrei an Workshops und Gesprächen teilnehmen
 - müssen in klar definierten Teilbereichen bestimmte Inputs liefern
- Die Berater*
 - müssen sich sensibel in der Organisation bewegen und offen sein für Vorschläge der Mitarbeiter
 - müssen strukturiert, methodisch klar und transparent vorgehen
 - müssen mit der Organisation arbeiten und nicht gegen sie



Eine hohe Einbindung der Organisation - nicht Belastung - ist eine wesentliche Erfolgsvoraussetzung zur Entwicklung eines umsetzungsorientierten Konzeptes

8.3.4 Kriterien des Arbeitsprozesses

Dezentral arbeiten

Die Projektarbeiten müssen dezentral durchgeführt werden, sowohl bezogen auf die Strukturen als auch hinsichtlich der Einbindung der Mitarbeiter.

Geographisch

Nicht nur im Hauptquartier sondern auch in regionalen und lokalen Dienststellen

Hierarchisch

Nicht nur mit den oberen Leistungsgremien / -kadern, sondern auch mit den operativen Einheiten / Mitarbeitern

Strategisch arbeiten

Die Arbeiten klar an den strategischen Zielen ausrichten

Keine Vermischung mit dem „Tagesgeschäft“

Offen und mit gegenseitigem Vertrauen arbeiten

Auftraggeber

↳ Bereitstellung aller notwendigen Informationen

↳ Berater auch zu aktuellen Problemstellungen zu Rate ziehen

Berater:

↳ Absolut vertrauliches Behandeln der Informationen

↳ Auch zu aktuellen Problemen Stellung beziehen

Richtiges Arbeitstempo wählen

Die Wahl des richtigen Arbeitstempos ist ein entscheidender Erfolgsfaktor.

Ein Reorganisationsprojekt muß kontinuierlich vorangetrieben werden und es müssen auch kurzfristige Maßnahmen gesetzt werden und Erfolge sichtbar werden. Gleichzeitig darf das Tempo der Reformen die Mitarbeiter aber auch die „Kunden“ (Bevölkerung, etc.) nicht überfordern. Es muß also ein der Situation angepaßtes Arbeits- und Veränderungstempo gefunden werden.

Konsens herstellen

Polizeiorganisationen müssen aus dem parteipolitischen Geschehen möglichst heraus gehalten werden. Es muß daher mit allen relevanten politischen Kräften ein Konsens darüber hergestellt werden, daß die Polizei nicht Spielball politischer Parteien ist.

The Reform of the Hungarian Police

Processes, Methods, Results

Table of Contents

1 PREFACE	50
2 BACKGROUND	51
3 PROJECT OVERVIEW	52
3.1 Phase I: Strategic Analysis	52
3.1.1 Starting Point, 1991	53
3.2 Phase II: Concept Brief	54
3.2.1 Working Method	55
3.2.2 The Axes of Change	56
3.3 Phase III: The Process of Implementation, 1992-1994	57
3.3.1 Principles and Goals of Change	57
3.3.1 Implementation Program	57
3.4 Phase IV 1995-1997:	
The Logical Continuation of the Overall Project	59
3.5 Project Financing	61
4 STRUCTURE AND PREMISES OF THE EVALUATION	62
4.1 Project Environment	62
4.2 Structure of the Evaluation	63
4.2.1 Evaluation of Content	63
4.3 Qualitative Evaluation	64
5 EVALUATION OF CONTENT	65
5.1 Hungary Must Invest More in Public Security	65
5.2 The Police Must Produce and Promote Greater Security	66
5.3 Hungary Needs a New Type of Police Officer	67
5.4 The Hungarian Police Needs a New Organization	68

5.5 A New Relationship Between the Public and the Police Must be Created	69
6 QUALITATIVE EVALUATION	70
6.1 Assessment of the Quality of Work	70
6.2 Assessment of the Implementation	70
6.3 Assessment of the Working Method	71
6.4 Assessment of the Collaboration	71
6.5 Conclusions of the Qualitative Evaluation	72
6.6 Results of the Evaluation Seminar in Dobogökö	73
7 SUMMARY ASSESSMENT	75
7.1 Conclusion	76
8 PRINCIPLES OF SUCCESSFUL POLICE REFORM	78
8.1 10 Postulates for a Modern Police Organization	78
8.2 The Key to Successful Police Reform: Core Competence	80
8.3 Procedural Model for Successful Police Reform	81
8.3.1 Content-Related Procedures	81
8.3.2 Structural Procedures	81
8.4 Collaboration with External Consultants	82
8.4.1 Criteria for the Working Process	84

1 Preface

The present brochure documents the collaboration between the Hungarian Police and TC Team Consult. It is at once a *report of actions* jointly developed and implemented and an *evaluation of the experiences* of the reform project and of the collaboration itself.

Not least, this brochure also aims to present an *overview of procedures and methods* for comprehensively reorganizing police organizations in countries in a similar situation and with a similar history.

Although the starting point for reform may differ from country to country, the basic problems are essentially the same:

- ☒ new forms of crime
- ☒ budget restraints
- ☒ changing expectations and demands on the part of society and of colleagues
- ☒ uncertainty over the “new role” of the police
- ☒ etc.

For that reason the structural procedure of implementation can also be essentially the same. Its content must, however, be tailored for a given organization, taking into account its tradition and the current situation.

The experiences and successes, as well as the problems associated with the reorganization of the Hungarian Police can therefore certainly present an interesting point of departure for other organizations contemplating their own measures and initiatives.

2 Background

- ☒ In the spring of 1990 the Hungarian Government sought the advice of TC Team Consult's experts regarding the democratic reorganization of the Hungarian Police.
- ☒ TC Team Consult developed a program of action which was accepted by the Government and the Police.
- ☒ Financing of the project was guaranteed jointly by the governments of Hungary, Belgium, the Netherlands (through the Police Studies Centre (PSC) in Warnsveld), Austria and Switzerland.
- ☒ In addition to the financing of the project, the following supportive measures were organized:
 - ☒ in-service training of approximately 100 Hungarian police officers in Switzerland; each canton invited 5 officers to observe Western police practices, and to undergo language training in Switzerland for 3 weeks
 - ☒ partnerships involving exchange of officers between Hungarian administrative districts and Dutch police regions
 - ☒ support in the form of needed materiel (e.g. motor vehicles) provided by Austria, Switzerland, France, Germany and the United States
 - ☒ training of Hungarian specialists in various Western countries.

3 Project Overview

The project to reform the Hungarian Police can be divided into four phases:

3.1 Phase I: Strategic Analysis

In this first phase the following goals were pursued:

- ☒ objectives; comprehensive examination and presentation of the situation at the time of initiating the project in 1991 - "facts and figures"
- ☒ diagnosis and evaluation on the basis of European experience in policing, while respecting particulars of the Hungarian situation
- ☒ presentation and analysis of:

strengths	weaknesses
challenges	opportunities

- ☒ establishment of priorities for subsequent work
- ☒ The following topics constituted the basis of the analysis:
 - ↳ development of the level of security
 - ↳ security budget for the Police
 - ↳ organization and structures
 - ↳ task analysis - analysis of areas of responsibility
 - ↳ management of Human Resources
 - ↳ training and in-service training
 - ↳ crime statistics
 - ↳ forensic police work
 - ↳ information technology
 - ↳ telecommunications
 - ↳ communication and image
 - ↳ the relationship between the Police and self-administered establishments

Work carried out in this phase is documented in the following report:

- ☒ *Strategic Analysis and Planning: Reorganization of the Hungarian Police, June 1991*

3.1.1 Starting Point, 1991

<p><i>STRENGTHS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> relatively high security and intelligence gathering at the international level <input checked="" type="checkbox"/> a unified, national police force <input checked="" type="checkbox"/> high quality of the executive <input checked="" type="checkbox"/> willingness to change <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> many ideas in evidence <input checked="" type="checkbox"/> statistical knowledge with many years' experience of data-tracking 	<p><i>OPPORTUNITIES</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> social change <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> restructuring of the police <input checked="" type="checkbox"/> opening of borders <input checked="" type="checkbox"/> access to better technology, exchange with Western police organizations, international support <input checked="" type="checkbox"/> openness to the public <input checked="" type="checkbox"/> advantageous climate for preventative strategies
<p><i>WEAKNESSES</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> no clear strategy, definition or division of responsibilities <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> lack of clear areas of accountability <input checked="" type="checkbox"/> lack of clear division between the Ministry and the State Police <input checked="" type="checkbox"/> Human Resources <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> great uncertainty about the future and the ability to carry out responsibilities; lack of motivation <input checked="" type="checkbox"/> poor compensation <input checked="" type="checkbox"/> lower-ranking officers of poor calibre <input checked="" type="checkbox"/> lack of management-style thinking <input checked="" type="checkbox"/> poor image and communication <input checked="" type="checkbox"/> outdated equipment and technology 	<p><i>CHALLENGES</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> rising crime <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> organized crime <input checked="" type="checkbox"/> increasing volume of traffic and accidents <input checked="" type="checkbox"/> economic and social situation <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> budget restraints <input checked="" type="checkbox"/> transition phase <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> implementation of poorly prepared measures <input checked="" type="checkbox"/> lack of coordination of change <input checked="" type="checkbox"/> loss of qualified Human Resources

3.2 Phase II: Concept Brief

The premisses underlying the development of the concept brief were as follows:

- ☒ The reform of the Hungarian Police must be borne by a broad, non-partisan political will, which
 - ☑ develops a democratic security system corresponding to the requirements of a modern state governed by rule of law and
 - ☑ makes available the means necessary to achieve this.
- ☒ The proposals contained in the concept brief were developed on the basis of a careful diagnosis of the security situation in 1991, as well as of foreseeable requirements for future security in Hungary, while taking into account broad experiences of security and police organizations in various Western European countries.

These proposals constitute an intensively integrated master plan intended to be implemented as a whole.

- ☒ Apart from political consensus, the principal agents of police reform must also aim for agreement about content and form of the master plan.

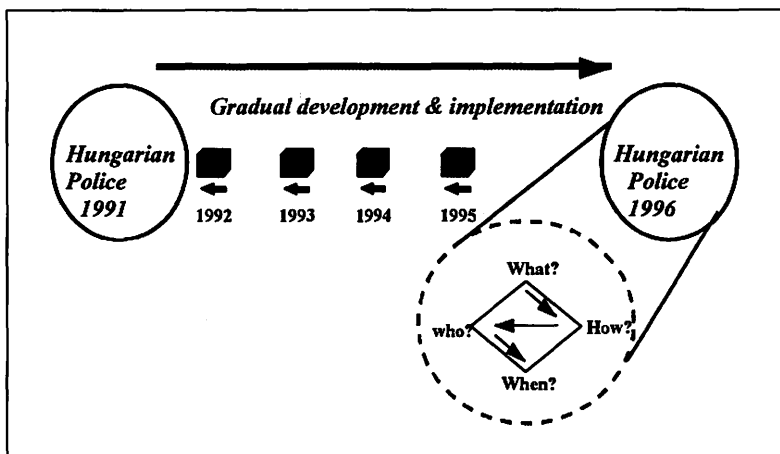
The Ministry of the Interior, and its representatives, should seek to implement the reform cooperatively and not antagonistically. This is made easier by the package concept.

3.2.1 Working Method

A strategic plan is the basic condition for the preparation and efficient implementation of any basic reform as well as for the adjustment and reorganization of the police in a new society.

The development of this strategic plan proceeded in accordance with the method shown in the diagram below. The following chronology must be borne in mind:

- ☒ The strategic analysis in 1991 illustrated the starting point for reform.
- ☒ Subsequently the goals for an efficient and democratic Hungarian Police were formulated in 1996.



These goals answer the 4 basic questions for a security strategy:

- ☒ **WHAT?**
determination of responsibilities and of the strategic model
- ☒ **HOW?**
establishment of strategies as well as of material and non-material resources which must be made available
- ☒ **WHO?**
Who will bring about the changes, and to which structures?
- ☒ **WHEN?**
In what time frame is the reform to be carried out?

The implementation of the proposals proceeds in ordered stages for which in each case exact intermediate goals are defined. A qualified and permanent team made up of experts from the Hungarian National Police Headquarters (Országos Rendőrfőkapitányság, ORFK), from the Hungarian administrative districts and of external specialists is required to lead and coordinate the process of change and its implementation.

3.2.2 The Axes of Change

Change is necessary in 5 principal areas.

☒ The so-called “five axes of change” are to be considered as a whole, whereby the axes in part condition each other, and in part complement each other. This means that

☑ clear, coordinated priorities must be met in the implementation of change, and in the following areas:

- ☒ *Hungary must invest more in public security*
- ☒ *the Police must create and promote greater security*
- ☒ *Hungary needs a new type of police officer*
- ☒ *the Hungarian Police needs a new organization*
- ☒ *a new relationship between the public and the Police must be created*

The work undertaken in this phase is documented in the report:

- ☒ *Proposals for a Democratic and Efficient Hungarian Police, November 1991*

3.3 Phase III: The Process of Implementation, 1992-1994

3.3.1 Principles and Goals of Change

- change as the expression of political will; the process of change must be carried out not only top-down, but by all members of the Police
- start with the goals and responsibilities of the Police
- conscious change, occurring as much as possible in parallel fashion in all areas; not only cosmetic change
- change should be visible in all administrative districts in Hungary
- the process of change must be accompanied by an ongoing internal and external communication process
- project management
- flexible project groups
- overall quality

3.3.2 Implementation Program

The stages of change must be carefully documented by the team; to do so, concrete answers to these 6 questions must be provided:

- What* is to be changed
 - exact description of the object/area of change
- Why* it is to be changed
 - reason for the change
- How* it is to be changed
 - description of the necessary steps for change
- When* it is to be changed
 - setting a time frame for necessary measures for change
- Who* is affected by the change
 - which areas will be affected
- How much* cost/benefit will arise from the change

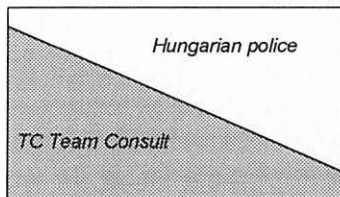
The process of implementation began in the spring of 1992 with the formation of working groups to establish concrete topics which were derived from the “5 axes of change”.

In the course of this third phase TC Team Consult facilitated working groups in the following areas:

- ☒ bases for the optimal division of Police powers and the means available for this
- ☒ development of the foundations for a new compensation system
- ☒ functional model of Police crisis intervention centres
- ☒ elevation of productivity through the increased efficiency of logistical and administrative services
- ☒ security marketing and security commissions
- ☒ organizational structure and responsibilities of the Police

Those working groups dealing with training and with public relations were facilitated by the Police Studies Centre (PSC) in Warnsveld, Netherlands. Whereas in Phase I and II the PSC was involved in the overall project under the leadership and management of TC Team Consult, in Phase III the contribution of the PSC was independent with respect both to content and to budget. The internal project management of the Hungarian Police, however, provided for mutual exchange of information about the project and also for the orientation of the Force’s work to the “5 axes of change”.

In this phase responsibility for content of the sub-project was increasingly assumed by the Hungarian Police, while TC Team Consult increasingly assumed the role of process management.



Increasing assumption of responsibility and initiative on the part of the Hungarian partner

Work conducted in this phase is documented in the reports:

- ☒ *Implementation of Proposals for an Efficient and Democratic Hungarian Police, February 1993*
- ☒ *The Reform of the Hungarian Police: Successful Police Reform in Central Europe, May 1994*

3.4 Phase IV 1995-1997: The Logical Continuation of the Overall Project

In September of 1995, TC Team Consult again acted as “supporting facilitator” of the reform of the Hungarian Police by conceptualizing and facilitating four additional sub-projects.

- ☒ ***Basic Principles of the Organizational Development of the ORFK***
 - ☒ *strategies/operational goals:* development of the ORFK as a strategic leadership organ with the following chief responsibilities:
 - ☑ strategy
 - ☑ coordination
 - ☑ quality control
 - ☑ delegation of operational tasks to hierarchically lower levels
- ☒ ***Review of the Concept for the Establishment of a Reserve Force***
 - ☒ critical review of the concept to establish a Reserve Force - “external reviewer”
- ☒ ***Optimization of Police Work in the Area of Greater Budapest***
 - ☒ *strategies/operational goals:* development of a pilot project for the regionalization of the Budapest Police Headquarters (BRFK) to
 - ☑ raise productivity and increase concentration on central responsibilities
- ☒ ***Security Marketing: Improvement in Quality on the Basis of Cooperation between the Police and the Public***
 - ☒ *strategies/operational goals:* introduction of security marketing as a new police method to achieve
 - ☑ an increase in quality and productivity of operational day-to-day work as well as
 - ☑ an improvement in cooperation with the public and with other institutions

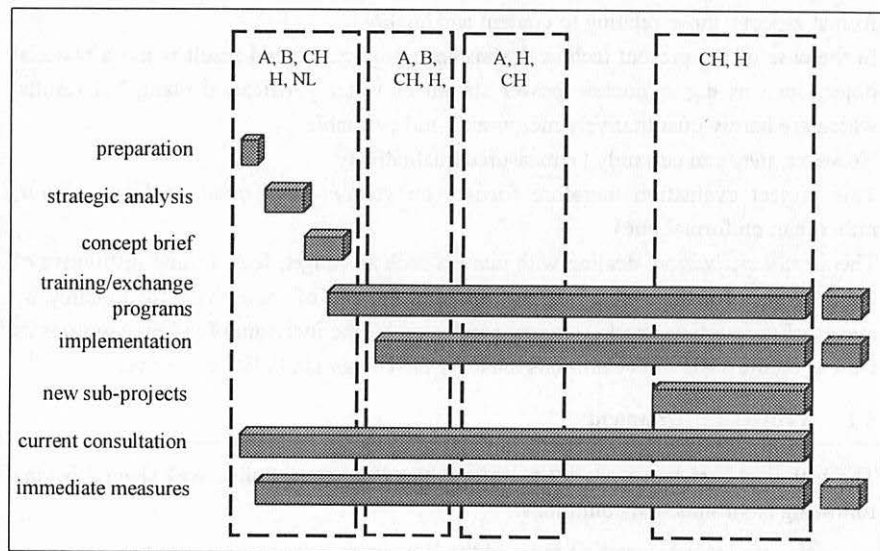
The sub-projects of phase IV are clearly oriented to the “5 axes of change” and are not only conceptually laid out (basic principles for organizational development, Reserve Force, optimization of police practice...) but also process-oriented (security marketing).

The work from this phase of the project is documented in the following reports:

- ☒ *1st Intermediate Report: Evaluation of the Current Status of the Project, November 1995*
- ☒ *2nd Intermediate Report: Basic Principles of the Organizational Development of the ORFK..., March 1996*
- ☒ *Review of the Concept for the Establishment of a Police Reserve Force, March 1996*
- ☒ *3rd Intermediate Report: Improvement in Quality on the Basis of ..., September 1996*

3.5 Project Financing

The individual phases of the project were supported by the following countries:



A: Austria; B: Belgium; CH: Switzerland; H: Hungary; NL: the Netherlands

4 Structure and Premises of the Evaluation

Above all, the evaluation of technical assistance projects must contain, in addition to formal aspects, those relating to content and quality.

In the case of the present technical assistance project, the end result is not a material object such as e.g. a nuclear power station or water purification plant, but results, which are hardly quantitatively measurable and evaluable.

However, they can certainly be measured qualitatively.

This project evaluation therefore focuses on *content- and quality-related aspects*, rather than on formal ones.

The *formal evaluation*, dealing with matters such as budget, fees, formal fulfillment of the program of action, etc., was performed at the end of each phase (or monthly by means of accounting checks). It was conducted by the individual funding countries as well as on the basis of declarations made by the Hungarian Police executive.

4.1 Project Environment

The technical assistance project to reform the Hungarian Police was shaped by the following environmental conditions:

- ☒ problematic starting point of the Hungarian Police with respect to:
 - ☑ dramatic increase in crime since 1989 together with a decline in the rate of crime solving
 - ☑ inadequate Human Resources situation
 - ☑ out-dated technology and lack of equipment
 - ☑ public mistrust of the Police
- ☒ “dynamic” environment:
 - ☑ political discussion about the Police
 - ☑ change in the Police executive
 - ☑ budget restraints
- ☒ work for police organizations is basically *a highly sensitive and political act*
 - ☑ such acts concern core areas of state activity
 - ↳ Consequently acceptance and implementation of proposals depends not only on objective criteria for a security strategy, but also and above all on political criteria.
 - ↳ Additionally, the budgetary situation in reforming countries is a great unknown.

4.2 Structure of the Evaluation

4.2.1 Evaluation of Content

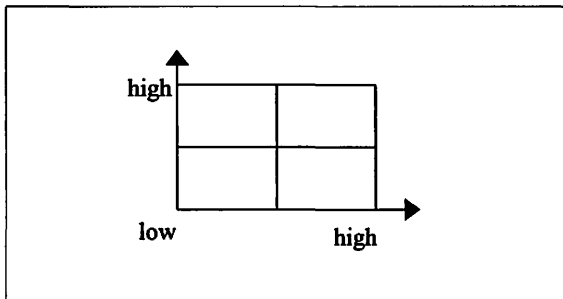
The evaluation of content has the following structure:

<i>The five Axes of Change</i>	
Goal: <input checked="" type="checkbox"/> formulated by TC Team Consult, accepted by the Police executive and the Ministry	
Strategy/operational goals: <input checked="" type="checkbox"/> formulated by TC Team Consult, accepted by the Police executive and the Ministry	Measures: <input checked="" type="checkbox"/> implemented by the Hungarian partner, supervised by TC Team Consult
Results: <input checked="" type="checkbox"/> evaluated by TC Team Consult together with the Hungarian partner	
Problems: <input checked="" type="checkbox"/> evaluated by TC Team Consult	

4.3 Qualitative Evaluation

The qualitative evaluation starts with four parameters, each of which consists of two axes joined by means of a matrix.

- quality of work*
 - informative substance of the analyses and concepts
 - usefulness for the Hungarian Police
- assessment of the implementation*
 - relevance of the proposals to implementation
 - degree of implementation
- assessment of the working method*
 - clarity of conceptualization
 - involvement of the organization
- assessment of the collaboration*
 - sustainability of work methods (adoption by the Hungarian Police)
 - usefulness for the Police



5 Evaluation of Content

5.1 Hungary Must Invest More in Public Security

Goal: Hungary must be able to count herself among the safest countries in Europe, in the interest of the population, potential investors and of tourism	
Strategy/operational goals: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> sensitization of the public and of the Police<input checked="" type="checkbox"/> investment in Human Resources<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> quality/motivation<input checked="" type="checkbox"/> numbers<input checked="" type="checkbox"/> investment in materiel<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> 1st priority: mobility, communication, information<input checked="" type="checkbox"/> 2nd priority: general equipment<input checked="" type="checkbox"/> 3rd priority: nfrastructure	Measures: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> increase in the Police budget<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> approval of more planning facilities<input checked="" type="checkbox"/> investment in materiel and training
Results: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> dramatic development of criminality halted<input checked="" type="checkbox"/> rate of crime solving increased	
Problems: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> budget restraints:<ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> investment in materiel<input checked="" type="checkbox"/> compensation	

5.2 The Police Must Produce and Promote Greater Security

<p>Goal: to achieve greater and more effective security for each police officer deployed</p>	
<p>Strategy/operational goals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> security marketing, i.e research local needs and provide service accordingly <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> establish a network between the Police, other institutions and the public <input checked="" type="checkbox"/> increase Police productivity <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> indirectly productive officers - directly productive officers <input checked="" type="checkbox"/> indirectly productive hours - directly productive hours <input checked="" type="checkbox"/> "know and be known" <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> replace anonymity with personal relationships 	<p>Measures:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> introduction of security commissions and security marketing in the interest of better, goal-oriented cooperation between the Police and its "clients" in the security system <input checked="" type="checkbox"/> combine and tighten administrative and logistical services
<p>Results:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> security commissions are entrenched in the Police Act <input checked="" type="checkbox"/> successful start to the security marketing projects <input checked="" type="checkbox"/> more productively deployable officers due to scaled-back administrative-logistical services 	
<p>Problems:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> comprehensive restructuring of administrative-logistical services hampered by the social situation (improvement to be expected due to the new ORFK building) <input checked="" type="checkbox"/> security marketing is at present still an instrument of middle management, and not of the "average" police officer 	

5.3 Hungary Needs a New Type of Police Officer

<p>Goal: A thinking, independent police officer who acts professionally, is self-assured yet self-critical, and who is integrated into society as a neutral, politically impartial and respected citizen</p>	
<p>Strategy/operational goals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> greater prestige associated with the occupation and enhanced social status of officers <input checked="" type="checkbox"/> adjustment of training to meet the new requirements <input checked="" type="checkbox"/> modern style of management <input checked="" type="checkbox"/> intensified, internal communication <input checked="" type="checkbox"/> replacement of the "personnel department" with a modern Human Resources department 	<p>Measures:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> development of concepts for <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> basic and in-service training <input checked="" type="checkbox"/> in-service training for officers <input checked="" type="checkbox"/> training abroad <input checked="" type="checkbox"/> development of a new compensation system
<p>Results:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> two-year police academy training guarantees that only well trained officers are assigned to posts (admission requirement: secondary school diploma) <input checked="" type="checkbox"/> proposals for a simpler, more transparent compensation system were taken into consideration in the new service regulations <input checked="" type="checkbox"/> a mentality oriented to service put in place 	
<p>Problems:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> level of compensation lags behind that of the private sector (fluctuation) <input checked="" type="checkbox"/> the police academy's capacity to accept new candidates can hardly compete with this fluctuation 	

5.4 The Hungarian Police Needs a New Organization

<p>Goal: Creation of a task-oriented and efficient organizational structure on the basis of a uniformly operating, but largely decentralized national police force</p>	
<p>Strategy/operational goals:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ guarantee of openness to the public by organizationally integrating the Police into society ☒ clear and unambiguous division of responsibility between the Ministry of the Interior and the Police; division of responsibilities between the ORFK (centrally) and the administrative districts (decentrally) ☒ establishment of a clear and unambiguous chain of command and of areas of accountability ☒ use of information technology to raise productivity ☒ 24-hour operational readiness and ability to arrive at the scene within 10 minutes ☒ imposition of cost efficiency measures and greater flexibility of logistical services 	<p>Measures:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ proposals and involvement contributed to the new Police Act (division of responsibilities and competence) ☒ development of a detachment program ☒ development of a coverage concept for the crisis intervention centres ☒ pilot project for the new distribution model of human and other resources ☒ use of civilian employees for administrative-logistical services ☒ restructuring of the ORFK
<p>Results:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Police Act is in effect, as is the detachment program ☒ police officers relieved of administrative-logistical duties ☒ delegation of operational responsibilities and Human Resources of the ORFK to the operational level (administrative districts) 	
<p>Problems:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ financial difficulties in the implementation of the concept of crisis intervention centres and of the detachment program ☒ restructuring measures politically sensitive 	

5.5 A New Relationship Between the Public and the Police Must be Created

Goal: Public trust in the Police	
<p>Strategy/operational goals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> intensive external communication <input checked="" type="checkbox"/> new Police attitude toward the public <input checked="" type="checkbox"/> close cooperation within the security system <input checked="" type="checkbox"/> modern, consistent image of openness to the public <input checked="" type="checkbox"/> development of a means of measuring public trust 	<p>Measures:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> establishment of a public relations department <input checked="" type="checkbox"/> PR pilot project in the administrative district of Heves with Dutch support <input checked="" type="checkbox"/> weekly press conferences <input checked="" type="checkbox"/> training of the executive in dealing with the media <input checked="" type="checkbox"/> introduction of security marketing
<p>Results:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> development of an open and goal-oriented information and communications policy <input checked="" type="checkbox"/> successful start to the security marketing projects 	
<p>Problems:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> implementation with respect to pace and coverage of patrol areas <input checked="" type="checkbox"/> importance of the information and communications policy not yet fully accepted by all 	

6 Qualitative Evaluation

- ☒ The qualitative evaluation is intended above all to cast light on the “sustainability” of the work done by TC Team Consult in Hungary.
- ☒ The present first assessment undertaken by TC Team Consult of the close collaboration over a number of years between the firm and the Hungarian Police is by nature subjective.
- ☒ The method is also to be invoked as a starting point for the evaluation seminar in Budapest
 - ☑ discussion of these aspects
 - ☑ assessment by the Hungarian partner
 - ☑ validation or modification of the assessment by TC Team Consult

6.1 Assessment of the Quality of Work

- ☒ *Informative Substance of the Analyses and Concepts:*

- ☑ strategic analysis: average
- ☑ concept brief: average/high
- ☑ new sub-projects: high
- ☑ implementation: high

Assessment: high

- ☒ *Usefulness for the Hungarian Police:*

- ☑ strategic analysis: high
- ☑ concept brief: high
- ☑ new sub-projects: average/high
- ☑ implementation: high

Assessment: high

Overall assessment: high

6.2 Assessment of the Implementation

- ☒ *Relevance of Proposals to Implementation:*

- ☑ strategic analysis: average
- ☑ concept brief: average/high
- ☑ new sub-projects: high
- ☑ implementation: high

Assessment: high

- ☒ *Degree of Implementation:*

- ☑ strategic analysis: N/A
- ☑ concept brief: N/A
- ☑ new sub-projects: N/A
- ☑ implementation: average

Assessment: average

Overall assessment: average/high

6.3 Assessment of the Working Method

Clarity of Conceptualization:

strategic analysis: high

concept brief: high

new sub-projects: high

implementation: high

Assessment: high

Organizational Involvement:

strategic analysis:
low/average

concept brief: low/average

new sub-projects: average

implementation: high

Assessment: average

Overall assessment: average/high

6.4 Assessment of the Collaboration

Sustainability of Working Methods:

strategic analysis: high

concept brief: high

new sub-projects:
average/high

implementation:
average/high

Assessment: high

Usefulness for the Hungarian Police:

strategic analysis: high

concept brief: high

new sub-projects:
average/high

implementation:
average/high

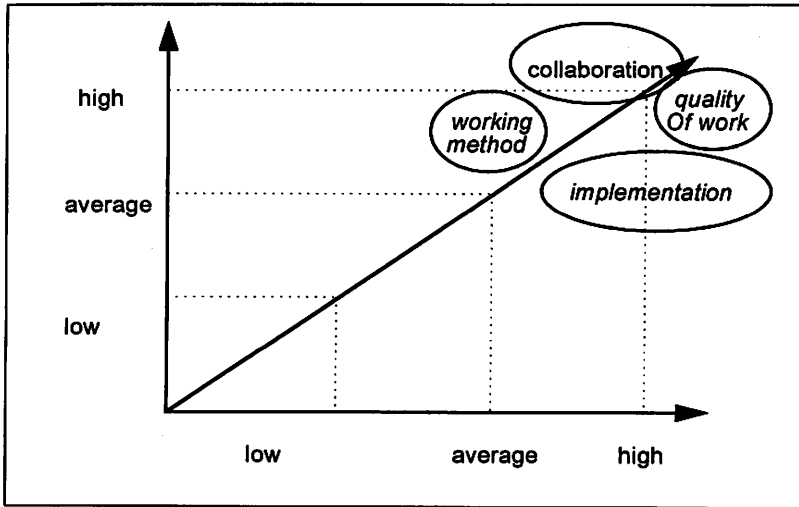
Assessment: high

Overall assessment: high

6.5 Conclusions of the Qualitative Evaluation

It is the task of an external consultant not only to submit proposals which are clear and oriented to implementation, but also to effect a transfer of know-how. That is, the consultant must also transmit to the client procedures and methods amenable to sustained implementation.

The evaluation of content was carried out to a considerable extent with this in mind.



The qualitative evaluation naturally relates to the phases of collaboration between TC Team Consult and the Hungarian Police. To what extent this effort will prove sustainable cannot be estimated at the present time. The foundations were however laid during the collaboration.

6.6 Results of the Evaluation Seminar in Dobogökö

On June 25, 1997 an evaluation seminar took place in Dobogökö. Together with representatives of the Swiss Government, representatives of the Hungarian Police as well as of the Hungarian Ministry of the Interior discussed under the moderation of TC Team Consult the results and progress of the project to reform the Hungarian Police from 1990 to 1997.

The “five axes” of change constituted the basis of the assessment; these axes had been defined as directions of development by the Hungarian Police and TC Team Consult in 1991.

The primary question was:

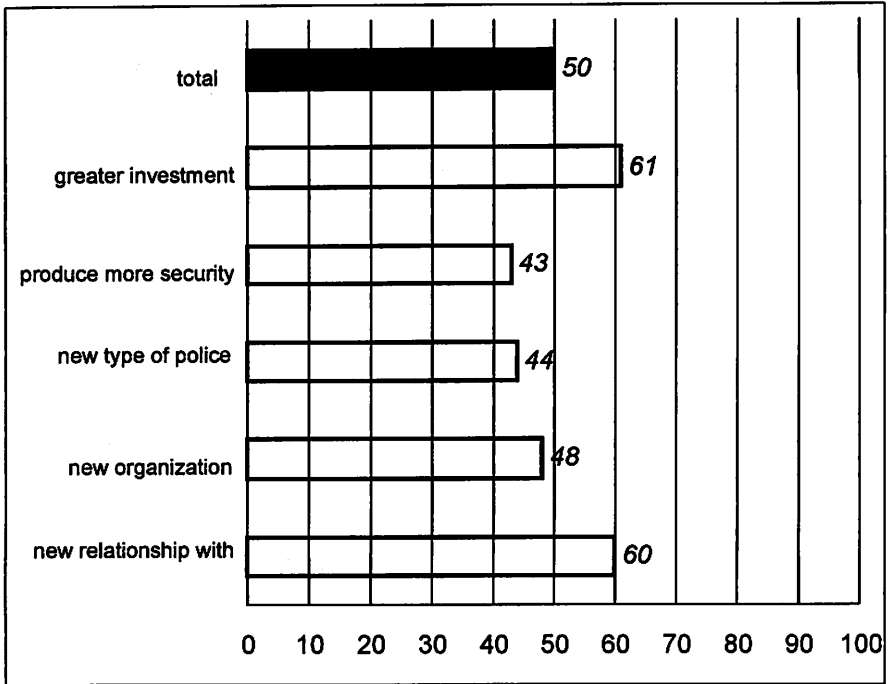
☒ “Where are we now, and what remains to be done?”

In this connection, the developmental steps taken by the Hungarian Police since 1990 were assessed, rather than TC Team Consult’s work.

There was naturally a certain degree of variation among the Hungarian participants in the assessment. However a quite uniform consensus was reached:

“Half of the planned development has been accomplished, half remains to be done.”

Overview of the Assessment Made by the Hungarian Representatives
(values in %)



7 Summary Assessment

The project to reform the Hungarian Police from 1990 to 1997 is, from the point of view of TC Team Consult, to be evaluated positively.

- By their nature, in a large state-run organization of approximately 40,000 employees which is subject to political and public scrutiny, and which must at the same time respect the difficult project environment obtaining in Hungary, processes of change operate more slowly than in the private sector or in smaller, less sensitive areas.
- For that reason it is all the more noteworthy that certain areas (such as training) were reorganized at a remarkable pace.
- The change in mentality effected in the Police is of particular importance. A member of the working group expressed this change very clearly:

“Previously the Police was an institution of State power; today it is an institution which serves citizens.”

7.1 International Cooperation

- In addition to the financing of the project the following supportive measures were organized:
 - in-service training of approximately 100 Hungarian police officers in Switzerland; each canton invited 5 officers to observe Western police practices and to participate in language training in Switzerland for 3 weeks
 - partnerships with an exchange of officers between Hungarian administrative districts and Dutch police regions
 - support in the form of used materiel (e.g. motor vehicles) donated by Austria, Switzerland, France, Germany and the United States
 - training of Hungarian specialists in various Western countries
- This project made considerable progress toward international cooperation and increased European integration after the change of political system in 1989
- The project attracted much attention internationally:

- ☑ TC Team Consult was invited to give a presentation on the Police reform in Hungary at the symposium on The Police on the Threshold of the 21st Century held in Ljubljana, Slovenia on the occasion of the 20th anniversary of the post-secondary Vocational School there.
- ☑ Prof. David Fogel, of the University of Illinois at Chicago, described the common project in the framework of his “Survey of Eastern European Police Technical Assistance Needs” for the UN as follows: “...More spectacular perhaps¹ is the Team Consult project in Hungary. A Swiss consultation firm helped the Hungarian police establishment to develop a master plan for development. This million dollar enterprise was funded by four Western European nations. These examples are cited for illustrative purposes...In the case of Hungary, it has learned how to leverage an idea proposed by a Swiss entrepreneur (Team Consult) into a multi-national cooperative venture...”

7.1 Conclusion

- ☒ The common project is seen internationally as a successful example of aid and cooperation between fledgling democracies and Western Europe.
 - ☑ the project was also a joint undertaking between two member countries of the European Union (EU) and two then non-member countries
 - ☑ the project was undertaken before specific EU programs such as PHARE (Poland-Hungary Assistance and Recovery) were initiated
 - ☒ advising police organizations must always be a matter of fine-tuning:
 - ☑ each country, and each situation is different; however a series of basic principles applies for any modern police force
 - ☑ in this project an attempt was made to develop an “independent, Hungarian solution” rather than to imitate Western European models; in this way it was hoped to avoid mistakes and weaknesses of Western European police forces
 - ☑ the work of the past two years has shown that
 - ↳ the goals established in 1991 for 1996 are still valid and that changes in the Hungarian Police (whether undertaken together with TC Team Consult or autonomously) are oriented to these goals

¹ The other example cited concerned a program funded by the State of Minnesota to support training of the Polish Police.

- ↳ the Police executive identifies to a great degree with the proposals and concepts, as well as with the steps taken to implement these
- ☒ Europe must maintain an interest in democratic and efficient police forces in Central and Eastern Europe.
- ☑ That is, a high level of collaboration should be maintained or initiated, respectively, by means of:
 - ↳ technical assistance
 - ↳ language training
 - ↳ partnerships
 - ↳ technical training
 - ↳ personal contacts

8 Principles of Successful Police Reform

Police reform must always be tailored to the client's particular situational needs; nevertheless, basic principles can be identified which represent parameters for successful reform at each stage of development.

8.1 10 Postulates for a Modern Police Organization

Police organizations are forced to develop on a continual basis. They must - like all other organizations serving the public - face the demands of rapid and complex social, economic and political change.

These 10 postulates seek to describe a future modern police organization.

What must police forces consistently do in future to be successful?

- ① They must attempt to create *competitive conditions* in which to offer the services they provide, and to place them in competition with those provided by others. Police must attempt to concentrate its activity where its *performance* in the sense of social demands *promises success*. It should leave expensive undertakings such as surveillance and protection to private enterprise (e.g. baggage control at airports, escorting shipments of valuables).
- ② They must encourage citizens to be active themselves, to take the initiative rather than simply to wait for a police response. In this way control is increasingly passed from a bureaucracy to citizens.
Police should try increasingly to progress from a *reactive role to one of proactive problem solving*. Together with the public and other social institutions, security can be "created."
- ③ They must measure their accomplishments not on the basis of input, but of *results*.
Not the number of police officers, their technical resources or the frequency of patrols is the outcome, but the *public's feeling of security* or *public satisfaction* with the police.
- ④ They should work on the basis of their *goals and models*, not on the basis of rules and regulations.
The production of public security is a service provided to citizens. It must be *oriented to need and not to regulations*.
- ⑤ They should refer to the public they serve as *clients* and have the interests of those clients at the heart of their activities, rather than those of the administration.

The *clients of the executive* are the majority of the public which does not come into conflict with the law. The police must work for this group, whose demands and needs are central to the work of the police.

- ⑥ They should attempt to *prevent problems*, instead of offering services after the fact.

The police must act proactively and preventatively, together with the public and other social institutions. The police must act with a *network of partners*.

- ⑦ They should attempt to *generate funds* rather than simply to spend more or less of taxpayers' money.

Security costs money. Specific services which are not required by the public must be financed by the clients themselves.

- ⑧ They must *decentralize* administration, relinquishing responsibility and decision-making to individual organizations.

Police work must be tailored to local needs. Decision-making and responsibility for results must be organized at the local level.

- ⑨ They must increasingly allow *market mechanisms* to take effect in order to guide certain activities in the desired direction, instead of relying on bureaucratic mechanisms.

Police must face the demands of the "market;" it must *critically examine its production program*, and must largely withdraw obsolete activities from its available services, or require payment for them, in order to be able to concentrate more on new demands.

- ⑩ They must try to *direct catalytically* and not assume responsibility for everything themselves.

Security is the responsibility of society as a whole. Police cannot itself produce security; rather, it is the last link in a security-producing chain. Police must attempt to find partners with whom to undertake mutually to solve problems relating to security.

These 10 postulates can be applied independently of the tradition and the state of development of any given police organization. These points are already partially implemented in Hungary, in some instances quite profoundly, in others only superficially. They provide a clear developmental strategy which should be approximated, probably at varying rates.

8.2 The Key to Successful Police Reform: Core Competence

These 10 postulates represent the premisses for a decisive factor of organizational development of any police force:

☒ the definition of *core competence*

The idea of core competence is that each organization should do only

☒ what it is *capable of doing particularly well*, i.e. in any given case it should do only

☒ what is *absolutely necessary*.

All tasks which do not meet these criteria should either be relinquished to another body, withdrawn altogether or performed only for a fee. This means that human, material and financial resources should be implemented only for what constitutes the core competence of the police:

☒ *the production of security*

The responsibilities of police organizations are defined in practice not by core competence but by tradition, political will, by 24-hour operations, etc.

The definition of core competence permits the definition of core responsibilities of the Police. Taking this as a starting point, it can be determined whether it is sensible, necessary or financially possible to assume additional responsibilities, and to review to what extent accepting additional tasks supports or hinders fulfillment of core obligations.

At the same time the *core responsibilities* define the *processes* of meeting those obligations as well as the *organizational structures* within which they are met.

8.3 Procedural Model for Successful Police Reform

In spite of the differences between police organizations, a structured operational procedure can be worked out, which comprises various aspects.

8.3.1 Content-Related Procedures

Basically the following phases must be considered:

- strategic analysis
 - a well founded, critical acceptance and analysis of the status quo
- development of a master plan
 - definition of goals and core responsibilities
 - definition of the “axes of change”
- establishment of a plan for implementation
 - definition and description of the steps of implementation
- accompanying controls and evaluation
 - continuous monitoring of the steps of implementation
 - assessment on the basis of content and method

8.3.2 Structural Procedures

The following organization proved to be of value in practice:

Steering Committee

The steering committee is the “project supervisory board.”

- composition:
 - ↳ 3 - 4 high-ranking representatives of the client
 - ↳ 1 representative of the consultant
- responsibilities:
 - ↳ to “represent” the project vis-à-vis the organization
 - ↳ to accept the intermediate and final reports
 - ↳ to act as a decision-making body

Project Management

The project management is understood to be an operational instrument of management.

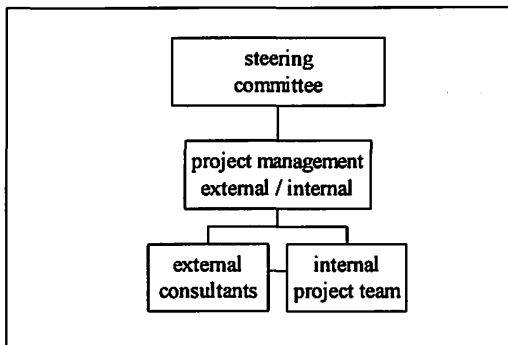
- composition:
 - ↳ internal project appointee/project manager
 - ↳ external project managers

- ☑ responsibilities:
 - ↳ coordination of the project teams
 - ↳ acceptance of work plans and programs
 - ↳ supervision of deadlines and quality of work
 - ↳ reporting to the steering committee

☒ *Project Teams*

The project teams carry out operational tasks

- ☑ composition:
 - ↳ mixed project teams
- ☑ responsibilities:
 - ☑ implementation of work programs
 - ☑ development of proposals and solutions



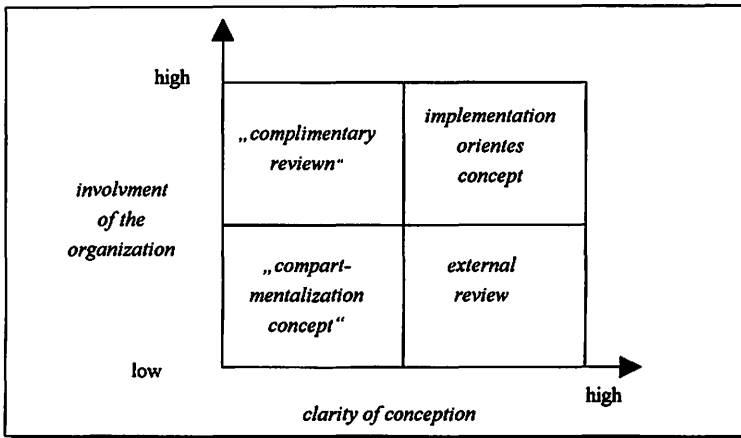
8.3.3 Collaboration with External Consultants

Every contractor expects tailor-made consultant projects which are oriented to implementation for his/her organization and processes.

The criteria for success in this regard are essentially:

- ☒ *the contractor*
 - ☑ must support the project fully and convince colleagues of the necessity and soundness of the project; must also clearly communicate to colleagues their own role in the consulting process
 - ☑ must make available the necessary resources (colleagues, conference rooms)
 - ☑ must at periodic intervals be actively involved in the project (steering committee)

- ☑ must make available necessary information
- ☒ *colleagues*
 - ☑ must participate openly and without prejudice in workshops and discussions
 - ☑ must offer input in clearly defined areas
- ☒ *consultants*
 - ☑ must act in a way sensitive to the organization and be open to colleagues' proposals
 - ☑ must proceed in a structured, methodologically clear and transparent way
 - ☑ must work with the organization, not against it



A high degree of organizational involvement - not imposition from above - is an essential condition for success of a concept oriented to implementation.

8.3.4 Criteria for the Working Process

- ☒ *decentralize work*

Work associated with the project must be carried out in a decentralized way, both with respect to structures and to the involvement of colleagues.

 - ☑ geographically
not only at headquarters but also in regional and local offices
 - ☑ hierarchically
work not only with higher-level boards and high-ranking officers but also with the operational units
- ☒ *work strategically*
 - ☑ orient work clearly to strategic goals
 - ☑ do not mix this with “daily business”
- ☒ *work openly and in a climate of mutual trust*
 - ☑ client
 - ↳ make available all necessary information
 - ↳ confer with consultant about current problems as well
 - ☑ consultant
 - ↳ treat all information in the strictest confidence
 - ↳ take a position also on current problems
- ☒ *choose the proper working pace*

The proper choice of working pace is a determining factor for success. A reorganization project must continuously move ahead; short-term measures must be imposed and successes be made visible. At the same time the pace of reform must not overwhelm either colleagues or their “clients” (the public, etc.). Therefore a pace of work and change suited to the situation must be found.
- ☒ *establish a consensus*

Police organizations must be kept apart from party politics as much as possible. Therefore a consensus must be reached with all relevant political powers that the Police is not the plaything of political parties.

A magyar rendőrség reformja

Eljárás, módszerek, eredmények

Tartalomjegyzék

1. Előszó	88
2. Előzmények	89
3. A projekt áttekintése	90
3.1 I. szakasz: A valós helyzet elemzése	90
3.1.1 Kiinduló helyzet 1991-ben	91
3.2 II. szakasz: Terv-koncepció	92
3.2.1 Munkamódszer	93
3.2.2 A változtatás tengelyei	94
3.3 III. szakasz: A megvalósítás folyamata 1992-1994	95
3.3.1 A változtatás elvei és céljai	95
3.3.2 A végrehajtási program – alkalmazás	95
3.4 A IV. szakasz 1995 – 1997 A teljes projekt logikus továbbvitele	98
3.5 A projekt finanszírozása	100
4. A kiértékelés szerkezete és előfeltételei	101
4.1 A projekt keretfeltételei	101
4.2 A kiértékelés szerkezete	102
4.2.1 Tartalmi kiértékelés	102
4.2.2 Minőségi kiértékelés	103
5. Tartalmi kiértékelés	104
5.1 Magyarországnak többet kell befektetnie a közbiztonságába	104
5.2 A rendőrségnek biztonságot kell teremtenie és ösztönöznie	105
5.3 Magyarországnak új típusú rendőrtisztviselőre van szüksége	106
5.4 A magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége	107
5.5 Új kapcsolatot kell a lakosság és a rendőrség között kialakítani	108

6. Minőségi kiértékelés	109
6.1 A munka minőségének kiértékelése	109
6.2 A megvalósítás kiértékelése	109
6.3 A munkamódszer kiértékelése	110
6.4 Az együttműködés kiértékelése	110
6.5 A minőségi kiértékelés összefoglalása	111
6.6 A dobogókői kiértékelő értekezlet eredményei	112
7. Összefoglaló értékelés	114
7.1 Nemzetközi együttműködés	114
7.2 Konklúzió	115
8. Egy sikeres rendőrségi reform alapelvei	117
8.1 10 Tézis egy modern rendőrségi szervezet számára	117
8.2 Egy sikeres rendőrségi reform kulcsa: a magkompetencia	120
8.3 Egy sikeres rendőrségi reform végrehajtási modellje	121
8.3.1 Tartalmi eljárás	121
8.3.2 Strukturált eljárás	121
8.3.3 Együttműködés külső szakértőkkel	122
8.3.4 A munkafolyamat kritériumai	124

1. Előszó

A jelen brossúra a Magyar Rendőrség és a TC Team Consult közötti együttműködés dokumentációja.

Egyrészt arról a tevékenységről jelentés, hogy mi lett közösen kifejlesztve és megvalósítva, valamint ugyanakkor a reformprojekt és a közös munka tapasztalatainak kiértékelése.

Nem utolsó sorban ez a brossúra olyan eljárásoknak és módszereknek az áttekintését is nyújtja, amelyekkel hasonló kiindulási helyzettel és történettel rendelkező országok rendőrhatalóságait átfogóan lehet átszervezni.

- Lehet, hogy a kiindulási helyzet minden országban más, de az alapproblémák lényegükben ugyanazok.:
- a bűnözés új formái
- költségvetési korlátozások
- a társadalom és a munkatársak megváltozott elvárásai és követelései
- bizonytalanság a rendőrség "új szerepéről"
- stb.

Ezért lényegében a strukturális végrehajtási eljárás is azonos lehet. Tartalmilag azonban a mindenkori szervezetre kell szabni, alkalmazkodva az adott helyzethez és hagyományhoz.

Ezért a Magyar Rendőrség átszervezésének tapasztalatai, sikerei, de problémái is, más rendőrségi szervezetek saját intézkedéseinek és kezdeményezéseinek kidolgozásánál érdekes támpontot nyújthatnak.

2. Előzmények

- ☒ 1990 tavaszán a Magyar Kormány azzal a kéréssel fordult a TC Team Consult céghez, hogy szakemberei segítségével támogassa a magyar rendőrség átszervezését és demokratizálását.
- ☒ Ezt követően a TC Team Consult kidolgozott egy munkaprogramot, amelyet a kormányzat és a rendőri vezetés egyaránt elfogadott.
- ☒ A projekt finanszírozását a magyar, a belga, a holland (a Warnsveld-i Rendőri Oktatási Központon keresztül), az osztrák és a svájci kormányok közösen biztosították.
- ☒ A projekt munkálatainak finanszírozása mellett az alábbi támogatásokat sikerült még megszervezni:
 - ☑ Kb. 100 magyar rendőrtisztviselő továbbképzése Svájcban. Minden kanton 5 tisztviselőt hívott meg Svájcba, hogy ott 3 héten keresztül tanulmányozzák a nyugati rendőri munkát és nyelvoktatáson vegyenek részt.
 - ☑ Tisztviselők cseréjét is magában foglaló partneri kapcsolatok alakultak ki a magyar megyék és a holland regionális rendőrhatalóságok között.
 - ☑ Használt eszközök (pl. gépkocsi) átadásával való támogatás Ausztria, Svájc, valamint Franciaország az NSZK és az Egyesült Államok részéről is.
 - ☑ Magyar szakemberek kiképzése különböző nyugati országokban.

3. A projekt áttekintése

„A magyar rendőrség reformja” elnevezésű projekt összesen négy szakaszra osztható fel:

3.1 I. szakasz: A valós helyzet elemzése

Ebben a szakaszban az alábbi célkitűzések elérésére törekedtünk:

- ☒ Az 1991. évi kiinduló helyzet objektív és átfogó felmérése és ábrázolása – „tények és számok”
- ☒ Diagnózis és helyzetmegítélés az európai rendőri tapasztalatok alapján, a magyar sajátosságok figyelembevételével
- ☒ Az alábbiak ábrázolása és elemzése:

Erősségek	Gyenge pontok
Veszélyek	Lehetőségek

- ☒ Fontossági sorrend megállapítása a munka további menetére
- ☒ A valós helyzet elemzése az alábbi témaköröket tartalmazta:

- | | |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| ↳ A biztonság színvonalának alakulása | ↳ Tudományos rendőrségi munka és laborok |
| ↳ Biztonsággal kapcsolatos költségvetés – rendőrség | ↳ Elektronikus adatfeldolgozás |
| ↳ Szervezet és struktúrák | ↳ Logisztika |
| ↳ Tevékenység-elemzés – feladat- elemzés | ↳ Távközlés |
| ↳ Személyzeti menedzsment | ↳ Kommunikáció és megjelenési kép |
| ↳ Ki- és továbbképzés | ↳ A rendőrség és az önkormányzati intézmények viszonya |
| ↳ Bűnügyi statisztika | |

Az ebben a szakaszban végzett munka a

- ☒ ***A valós helyzet elemzése: A magyar rendőrség átszervezése, 1991. június***
című jelentésben került dokumentálásra.

3.1.1 Kiinduló helyzet 1991-ben

<p>ERŐSSÉGEK</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> A nemzetközi színvonal tekintetében aránylag magas biztonság és felderítési arány <input checked="" type="checkbox"/> Egy egységes, nemzeti rendőrség <input checked="" type="checkbox"/> Magas színvonalú vezetők <input checked="" type="checkbox"/> A változtatásra való hajlandóság <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> nagyon sok ötlet van <input checked="" type="checkbox"/> Statisztikai ismeretek több éves adatállomány alapján 	<p>LEHETŐSÉGEK</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Társadalmi változások <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> a rendőrség átszervezése <input checked="" type="checkbox"/> a határok megnyitása <input checked="" type="checkbox"/> hozzáférhetőség a fejlettebb technológiákhoz, cserék nyugati rendőri szervezetek-vel, nemzetközi támogatás <input checked="" type="checkbox"/> Polgár-közeliség <input checked="" type="checkbox"/> Kedvező légkör a megelőző stratégiák kidolgozására
<p>GYENGE PONTOK</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Nincs egyértelmű stratégia, feladat-meghatározás és feladat-megosztás <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> hiányoznak az egyértelmű felelősségi körök <input checked="" type="checkbox"/> nem egyértelmű a minisztérium és az ORFK közötti feladatmegosztás <input checked="" type="checkbox"/> Személyi kérdések <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> nagy a bizonytalanság a jövővel és a feladatok megoldásával kapcsolatban, hiányzik a megfelelő motiváltság <input checked="" type="checkbox"/> alacsony fizetések <input checked="" type="checkbox"/> a tiszthelyettesek alacsony szintű képzettsége <input checked="" type="checkbox"/> Hiányzik a menedzser-szemléletű gondolkodás <input checked="" type="checkbox"/> Rossz a kialakult kép és a kommunikáció <input checked="" type="checkbox"/> Elavult a felszerelés és a technológia 	<p>VESZÉLYEK</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Növekszik a bűnözés <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Kiinduló helyzet 1991-ben <input checked="" type="checkbox"/> Nő a forgalom, növekszik a balesetek száma <input checked="" type="checkbox"/> Gazdasági és szociális helyzet <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> költségvetési korlátozások <input checked="" type="checkbox"/> Átmeneti időszak <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> rosszul előkészített döntések kivitelezése <input checked="" type="checkbox"/> hiányzik az összehangolt cselekvés a változási folyamatokban <input checked="" type="checkbox"/> a jól képzett személyzet elvesztése ("elcsábítása")

3.2 II. szakasz: Terv-koncepció

A terv-koncepció kialakításának előfeltételei:

- ☒ A magyar rendőrség reformját széleskörű, a pártoktól független politikai akarat alapján kell megvalósítani
 - ☑ demokratikus biztonsági rendszert kell kiépíteni, amely megfelel a modern jogállam követelményeinek és
 - ☑ az ehhez szükséges eszközöket rendelkezésre kell bocsátani.
- ☒ A terv-koncepció javaslatainak kidolgozására az 1991. év biztonsági helyzetének alapos elemzése és Magyarország jövőbeni biztonságával kapcsolatos elvárásai alapján, valamint a különböző nyugat-európai országokban működő biztonsági és rendőri szervezetek széleskörű tapasztalatainak felhasználásával került sor.

A javaslatok egymással szoros összefüggésben álló koncepciót („masterplan”) képeznek, amelyet egységes csomagként kell megvalósítani.
- ☒ A politikai konszenzus mellett a rendőri reform főbb megvalósítóinak egyet kell érteniük az egész koncepció tartalmát és formáját illetően is.

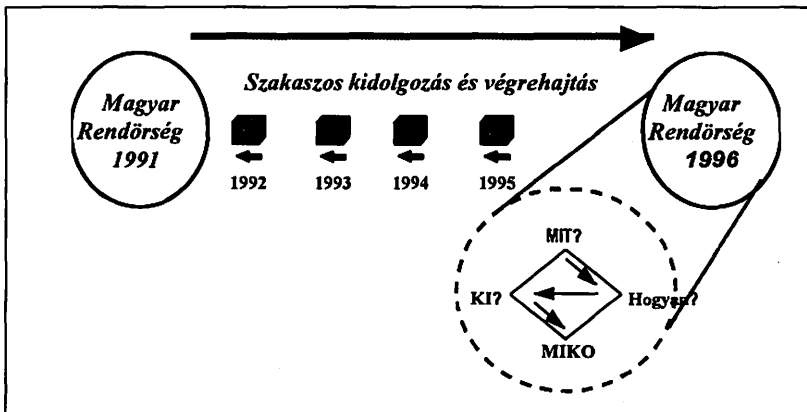
A belügyminisztériumnak, a rendőri vezetésnek és munkatársaiknak (valamint azok képviselőinek) a reformot együtt és nem egymás ellen kell megvalósítaniuk. Ezt a csomag-elv megkönnyíti a számukra.

3.2.1 Munkamódszer

A stratégiai terv minden alapvető reform előkészítésének, hatékony kivitelezésének, valamint a rendőrségnek a modern társadalomhoz igazításával történő átszervezésének alapfeltétele.

Ezen stratégiai terv kidolgozása a diagramban ábrázolt módszerrel történt, amellyel kapcsolatban a következő sorrendet kell figyelembe venni:

- ☒ Az 1991. évi valós helyzet elemzése jelentette a kiinduló helyzetet.
- ☒ Ezt követően az 1996. évi célkitűzések a hatékony és demokratikus magyar rendőrség igényének figyelembevételével kerültek megfogalmazásra.



Ezek a célkitűzések a biztonsági stratégia 4 alapvető kérdésére adnak választ:

- ☒ **„MIT”**
A feladatok és a vezérfonalak meghatározása.
- ☒ **„HOGYAN”**
A stratégiai elképzelések, valamint azon anyagi és nem anyagi jellegű eszközök meghatározása, amelyeket a megvalósításhoz rendelkezésre kell bocsátani.
- ☒ **„KI”**
Ki hajtja végre a változtatásokat? Milyen struktúrákban?
- ☒ **„MIKOR”**
Milyen ütemterv szerint kerül sor a reform végrehajtására?

A javaslatok megvalósítása egymással összehangolt szakaszokban történik, amely szakaszok részleges célkitűzései pontosan meghatározottak.

A változtatási folyamat vezetéséhez és koordinálásához, valamint a változtatások bevezetéséhez jól képzett és állandó csapatra van szükség, amely az ORFK és a megyék szakembereiből, valamint külső szakemberekből áll össze.

3.2.2 A változtatás tengelyei

Öt főbb területen van alapvető változtatásokra szükség.

- ☒ A "változtatás" úgynevezett "öt tengelyét" egységes koncepciónak kell tekinteni, ahol a tengelyek részben feltételezik, részben kiegészítik a többi tengelyt.

Mindez azt jelenti, hogy

- világos, egymással jól összehangolt fontossági sorrendet kell a változtatások megvalósításával kapcsolatban megállapítani, mégpedig az alábbi területeken:
- ☒ **Magyarországnak többet kell befektetnie a közbiztonságába**
- ☒ **A rendőrségnek nagyobb biztonságot kell biztosítania és arra ösztönöznie**
- ☒ **Magyarországnak új típusú rendőrtisztviselőre van szüksége**
- ☒ **A magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége**
- ☒ **Új jellegű kapcsolatot kell kialakítani a lakosság és a rendőrség között**

Ezen szakasz munkálatai a

- ☒ **Javaslatok egy demokratikus és hatékony magyar rendőrség kialakítása érdekében, 1991. november**

című jelentésben kerültek dokumentálásra.

3.3.1 A változtatás elvei és céljai

- A változtatás, mint a politikai akarat kifejeződése; a változtatási folyamathoz a legfelsőbb szinttől kezdődően minden munkatársnak hozzá kell járulnia
- A rendőrség célkitűzéseiből és feladataiból való kiindulás
- Tudatosan változtatni – lehetőleg minden területen párhuzamosan – nem csak kozmetikai változtatások
- A változtatásoknak minden megyében érzékelhetőnek kell lenniük
- A változtatási folyamatot állandó kommunikációs folyamatnak (belső / külső) kell kísérnie
- Projekt-menedzsment
- Rugalmas projektcsoportok
- Teljes körű minőség

3.3.2 A végrehajtási program – alkalmazás

A változtatás lépéseit a változtatást végrehajtó csoportnak pontosan dokumentálnia kell, amihez az ún. **6 M** konkrét megválaszolása szükséges

- Mit** változtat?
 - A változtatás tárgyának, illetve területének pontos leírása
- Miért** változtat?
 - A változtatás indoklása
- Miképpen** változtat?
 - A változtatás lépéseinek leírása
- Mikor** változtat?
 - Az intézkedések megkezdésének és időtartamának meghatározása
- Mely** személyeket érinti?
 - Mely alá- és fölérendelt területeket érintenek a változtatások?
- Mekkora** költségekkel járnak a változtatások, illetve milyen magasak a megtakarítások?

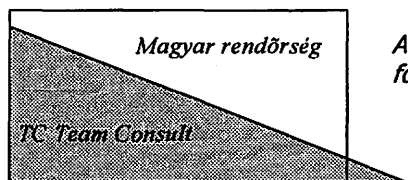
A megvalósítás folyamata 1992 tavaszán kezdődött, a konkrét témakörök meghatározásával foglalkozó munkacsoportok megalakításával, amely témakörök a „változtatás 5 tengelye” alapján kerültek kialakításra.

A TC Team Consult a harmadik szakasz keretein belül az alábbi munkacsoportokat segítette:

- ☒ A rendőri erők és a rendelkezésre álló eszközök optimális elosztásának alapjai
- ☒ Egy új bérezési rendszer alapjainak kialakítása
- ☒ A rendőri bevetési központok működési modellje
- ☒ Az eredményesség növelése a logisztikai és az adminisztratív szolgálatok hatékonyságának növelése útján
- ☒ Biztonságmarketing – közbiztonsági bizottságok
- ☒ A rendőrség szervezeti struktúrája és feladatköre

A „Továbbképzés” munkacsoport munkáját, valamint a „Nyilvánossági munka” keretein belül folyó képzési feladatokat a Politiestudiumcentrum Warnsveld – PSC – segítette. Az I. és a II. szakaszban a PSC még részt vett a TC Team Consult vezetésével és menedzselésével zajló teljes projekt munkáiban, a III. szakaszban azonban a PSC a munkáját – mind tartalmi, mind költségvetési szempontból önállóan végezte. A magyar rendőrségen belüli projektvezetés azonban gondoskodott a kölcsönös információcseréről, valamint „a változás 5 tengelye” témakör munkáinak végrehajtásáról is. Ebben a szakaszban az egyes részprojektekkel kapcsolatos tartalmi felelősség egyre inkább a magyar rendőrség munkatársaira hárult.

A TC Team Consult ezzel szemben egyre inkább átvette a folyamatmenedzser szerepét.



A felelősség és kezdeményezés fokozatos átvétele a magyar fél részéről

Ennek a szakasznak a munkái

- ☒ **A hatékony és demokratikus magyar rendőrséggel kapcsolatos javaslatok megvalósítása, 1993. február**
 - ☒ **A magyar rendőrség reformja, egy eredményes rendőrségi reform Közép-Európában, 1994. május**
- jelentésekben kerültek dokumentálásra.

3.4 A IV. szakasz 1995 – 1997

A teljes projekt logikus továbbvitele

A TC Team Consult 1995 szeptemberében ismét átvette a magyar rendőrség reformjának „támogató segítségét”, négy további részprojekt koncepciója és figyelemmel kísérése által.

Az ORFK szervezeti fejlesztésének alapelvei

Stratégiák / operatív célok:

Az ORFK stratégiai vezető szervvé való továbbfejlesztése, az alábbi fő feladatokkal:
stratégia

- koordinálás és
- minőségbiztosítás
- az operatív feladatok áthelyezése a hierarchia alsóbb szintjeire

Egy készenléti rendőrség felállítására vonatkozó koncepció felülvizsgálata

- Egy készenléti rendőrség felállítására vonatkozó koncepció kritikus felülvizsgálata – „külső szakértői vélemény”

A rendőri munka optimalizálása Budapest agglomerációs körzetében

Stratégiák / operatív célok:

Próbaprojekt kidolgozása a BRFK területi felosztására

- a hatékonyság növelése és az alapvető feladatokra való erőteljesebb koncentráció érdekében

Biztonságmarketing: a minőség javítása az alapoknál / együttműködés a rendőrség és a nyilvánosság között

Stratégiák / operatív célok:

A biztonságmarketing, mint új rendőrségi módszer bevezetése:

- a mindennapi operatív munka minőségének és hatékonyságának növelése, továbbá
- a lakossággal és más intézményekkel való együttműködés javítása érdekében

A IV. szakasz részprojektjei egyértelműen „a változtatás 5 tengelyéhez” igazodnak, és ezek részben koncepcionális szempontból értelmezett

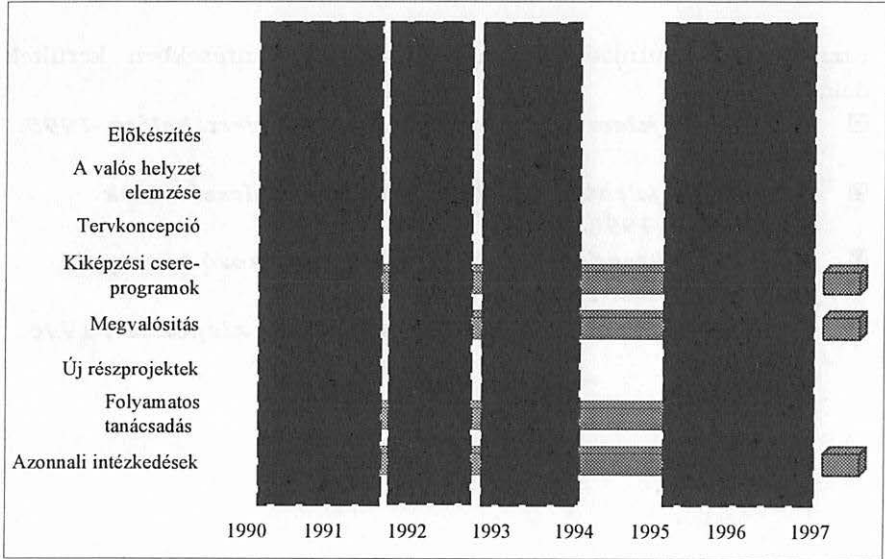
munkák (A szervezeti fejlesztés alapelvei..., Készenléti rendőrség, A rendőri munka optimalizálása...) részben folyamatorientáltak (biztonságmarketing).

Ezen szakasz munkálatai eddig az alábbi jelentésekben kerültek dokumentálásra:

- ☒ **1. közbülső jelentés, A projekt állásának kiértékelése, 1995. november**
- ☒ **2. közbülső jelentés, Az ORFK szervezeti fejlesztésének alapelvei..., 1996. március**
- ☒ **A készenléti rendőrség felállítására vonatkozó koncepció felülvizsgálata, 1996. március**
- ☒ **3. közbülső jelentés, A minőség javítása az alapoknál, 1996. Szeptember**

3.5 A projekt finanszírozása

A projekt egyes szakaszait az alábbi országok támogatták:



A = Ausztria, B = Belgium, CH = Svájc, H = Magyarország,
NL = Hollandia

4. A kiértékelés szerkezete és előfeltételei

A „technikai segítséget” nyújtó projektek kiértékelésének a formális szempontok mellett elsősorban tartalmi és minőségi szempontokat kell tartalmaznia.

E projekt kapcsán a „technikai segítség” végén nem „anyagi érték” áll – mint pl. egy erőmű, vagy egy víztisztító berendezés stb., hanem az eredmény kizárólag immateriális javakban jelentkezhet, vagyis olyan eredmények, amelyek mennyiségileg alig mérhetők vagy értékelhetők, minőségileg azonban nagyon jól értékelhetőek.

E projekt kiértékelése kapcsán tehát a fő hangsúly a tartalmi-minőségi szempontokon és nem a formális szempontokon van.

A formális kiértékelés, úgymint költségvetés, költségek, a munkaprogram formális teljesítése stb. mindig az egyes szakaszok végén történt meg – illetve havonta, a számlázás ellenőrzése során – mégpedig az egyes adományozó országok révén, valamint a magyar rendőri vezetés megfelelő nyilatkozatai alapján.

4.1 A projekt keretfeltételei

„A magyar rendőrség reformja” elnevezésű, technikai segítség jellegű projekt keretfeltételei az alábbiak voltak:

- Problémákkal teli kiinduló helyzet a magyar rendőrségnél az alábbiak miatt:
 - az 1989 óta a bűnözés drámai módon növekvő kifejlődése a felderítési ráták csökkenésével összekapcsolva
 - nem kielégítő a személyi helyzet
 - elavult technológia és túl kevés felszerelés
 - a lakosság bizalmatlansága a rendőrséggel szemben
- „dinamikus” környezet
 - politikai viták a rendőrségről
 - változás a rendőri vezetésben
 - szűkös költségvetés
- A rendőri szervezetekkel kapcsolatos munkák tulajdonképpen rendkívüli érzékenységgű és politikai tevékenységek

- Ezek az állam cselekvéseinek legbelsőbb területeit érintik
 - ↳ Ez azt is jelenti, hogy a javaslatok fogadtatása és megvalósítása nem csupán a biztonsági stratégia objektív kritériumai alapján, hanem és mindenek előtt politikai kritériumok alapján is történik.
 - ↳ Ezt még az is kiegészíti, hogy a reformokat átélő országokban a költségvetési helyzet is rendkívül bizonytalan.

4.2 A kiértékelés szerkezete

4.2.1 Tartalmi kiértékelés

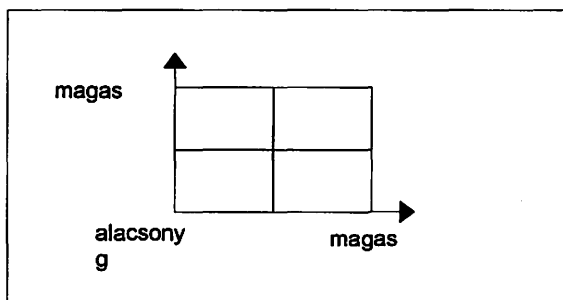
A tartalmi kiértékelés szerkezete a következő:

A változtatás öt tengelye	
Cél:	
<input checked="" type="checkbox"/> A TC Team Consult megfogalmazta, a rendőri vezetés és a minisztérium elfogadta	
Stratégia / operatív célok:	Intézkedések:
<input checked="" type="checkbox"/> A TC Team Consult megfogalmazta, a rendőri vezetés és a minisztérium elfogadta	<input checked="" type="checkbox"/> A magyar partner végrehajtotta, a TC Team Consult figyelemmel kísérte
Eredmények:	
<input checked="" type="checkbox"/> A TC Team Consult kiértékelte a magyar partner bevonásával	
Problémák:	
<input checked="" type="checkbox"/> Kiértékelő a TC Team Consult	

4.2.2 Minőségi kiértékelés

A minőségi kiértékelés négy paraméterből indul ki, minden paraméter két tengelyből áll, amelyek egy mátrix alapján kapcsolódnak össze.

- A munka minősége
 - Az elemzések és koncepciók újdonságtartalma
 - Haszna a magyar rendőrség számára
- A megvalósítás értékelése
 - A javaslatok megvalósíthatósága
 - A megvalósítás mértéke
- A munkamódszer értékelése
 - A koncepció egyértelműsége
 - A szervezet bekapcsolása
- Az együttműködés értékelése
 - A munkamódszerek időállósága (A magyar rendőrség általi átvétele)
 - Haszna a rendőrség számára



5. Tartalmi kiértékelés

5.1 Magyarországnak többet kell befektetnie a közbiztonságába

Cél: Magyarországnak Európa legbiztonságosabb államaihoz kell tartoznia - a lakosság, a potenciális befektetők és a turisták érdekében

Stratégia / operatív célok:

- A nyilvánosság és a politika érzékenyebbé tétele
- Személyi jellegű befektetések
 - Minőség / motiváció
 - Létszám
- Anyagi jellegű befektetések
 - 1. prioritás: mobilitás, kommunikáció, információ
 - 2. prioritás: általános felszerelés
 - 3. prioritás: infrastruktúra

Intézkedések:

- A rendőrség költségvetésének emelése
 - Több betervezett munkahely engedélyezése
 - Befektetés anyagban és kiképzésbe

Eredmények:

- A bűnözés drámai növekedésének megállítása
- A felderítési arány növelése

Problémák:

- Költségvetési korlátozások
 - Helyettesítő befektetések
 - Bérszínvonal

5.2 A rendőrségnek biztonságot kell teremtenie és ösztönöznie

Cél: Alkalmazott rendőrönként nagyobb és hatékonyabb biztonság elérése

Stratégia / operatív célok:

- Biztonságmarketing, azaz a helyi igények felderítése és a szolgáltatások ezekhez való igazítása
 - Kapcsolatok a rendőrség, más intézmények és a polgárok között
- A rendőrség termelékenységét növelni kell
 - közvetett produktív alkalmazottak → közvetlen produktív alkalmazottak
 - Közvetett produktív órák → közvetlen produktív órák
- „Ismerni és ismertnek lenni”
 - A névtelenséget személyes kapcsolatokkal kell felváltani

Intézkedések:

- Közbiztonsági bizottságok és a biztonságmarketing bevezetése, a rendőrség és az „ügyfelek” között a biztonsági rendszeren belüli jobb és célirányosabb együttműködés érdekében
- Az adminisztratív és a logisztikai szolgálatok összevonása és feszesebb tétele

Eredmények:

- A közbiztonsági bizottságok a rendőrségi törvényben szerepelnek
- A biztonságmarketing-projektek sikeres elindítása
- Az adminisztratív és a logisztikai szolgálatok csökkentése által több produktívan alkalmazható munkatárs

Problémák:

- Az adminisztratív és logisztikai szolgálatok átfogó és széles körű átalakítása a szociális helyzet következtében lefékeződött (kedvező változás az ORFK új épülete által várható)
- A biztonságmarketing jelenleg még a középvezetés, és nem az „egyszerű” rendőr eszköze

5.3 Magyarországnak új típusú rendőrtisztviselőre van szüksége

<p>Cél: Olyan gondolkodó, önállóan és profi módon cselekvő, magabiztos, de egyben önkritikus rendőrtisztviselő, aki a társadalom semleges és politikailag független, ugyanakkor elismert tagja</p>	
<p>Stratégia / operatív célok:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> A rendőri munka és státusz felértékelődése <input checked="" type="checkbox"/> A kiképzés és továbbképzés új követelményekhez való igazítása <input checked="" type="checkbox"/> Modern vezetői stílus <input checked="" type="checkbox"/> Intenzív belső kommunikáció <input checked="" type="checkbox"/> A „személyzeti munka” felváltása modern személymenedzseléssel 	<p>Intézkedések:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Koncepciók kialakítása az alábbiakra: <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Alapkiképzés és tovább-képzés <input checked="" type="checkbox"/> Tisztek továbbképzése <input checked="" type="checkbox"/> Külföldi továbbképzés <input checked="" type="checkbox"/> Új fizetési rendszer kialakítása
<p>Eredmények:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> A kétéves rendőr-szakközépiskola garantálja, hogy csak jól képzett rendőrök léphessenek szolgálatba (Felvétel feltétele: érettségi) <input checked="" type="checkbox"/> Az átláthatóbb és egyszerűbb bérezési rendszerre vonatkozó javaslatokat az új szolgálati törvényben figyelembe vették <input checked="" type="checkbox"/> Megindult a felfogás kifejlődése a szolgáltatás-vállalkozás irányába 	
<p>Problémák:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> A bérezési színvonal a magángazdaság után kullog (fluktuáció) <input checked="" type="checkbox"/> A rendőri szakközépiskola felvételi kapacitása alig tud a fluktuációval lépést tartani 	

5.4 A magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége

Cél: A feladatokhoz igazodó és hatékony szervezeti struktúra kialakítása egy egységes, de ugyanakkor messzemenően decentralizált módon dolgozó nemzeti rendőrség alapjain

Stratégia / operatív célok:

- ☒ A polgár-közelség biztosítása a rendőrség a társadalomba való szervezeti integrálása által
- ☒ A feladatok világos és egyértelmű szétválasztása a belügyminisztérium és a rendőrség között, a feladatok megosztása az ORFK (központ) és a megyék között (decentralizált)
- ☒ Világos és egyértelmű parancs-struktúrák és felelősségi körök meghatározása
- ☒ Az elektronikus adatfeldolgozás alkalmazása a hatékonyság növelésére
- ☒ 24 órás készenlét és 10 percen belüli helyszínre érkezés
- ☒ A racionalizálási tartalékok és a nagyobb rugalmasság kihasználása a logisztikai szolgálatoknál

Intézkedések:

- ☒ Javaslattétel és közreműködés az új rendőrségi törvény kapcsán (feladatok és kompetenciák megosztása)
- ☒ Új órprogram kialakítása
- ☒ Területeket lefedő koncepció kifejlesztése a bevetési központok számára
- ☒ Próbaprojekt végrehajtása a személyi és anyagi eszközök elosztási modelljéről
- ☒ Polgári alkalmazottak beosztása az adminisztratív és logisztikai szolgálatokhoz
- ☒ Az ORFK átszervezése

Eredmények:

- ☒ A rendőrségi törvény hatályba lépett, az órprogram folyamatban van
- ☒ Rendőrök mentesültek az adminisztratív-logisztikai feladatoktól
- ☒ Az ORFK operatív feladatai és személyzete átkerültek az operatív szintre (megyék)

Problémák:

- ☒ Anyagi gondok a bevetési központok és az órprogram koncepcióinak megvalósításával kapcsolatban
- ☒ Az átszervezési intézkedések politikailag érzékenyek

5.5 Új kapcsolatot kell a lakosság és a rendőrség között kialakítani

Cél: A lakosság bizalma saját rendőrsége felé	
Stratégia / operatív célok: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Intenzív külső kommunikáció<input checked="" type="checkbox"/> A rendőrök új magatartása a nyilvánosságban<input checked="" type="checkbox"/> Szoros együttműködés a biztonsági rendszeren belül<input checked="" type="checkbox"/> Modern, polgárbarát és következetes megjelenési kép<input checked="" type="checkbox"/> Egy ellenőrzési eszköz kialakítása a lakosság bizalmának mérésére	Intézkedések: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> PR részleg felállítása<input checked="" type="checkbox"/> PR próbaprojekt Heves megyében holland támogatással<input checked="" type="checkbox"/> Hetente sajtómegbeszélés és - megfigyelés<input checked="" type="checkbox"/> Vezetők kiképzése a médiák kezeléséről<input checked="" type="checkbox"/> A biztonságmarketing bevezetése
Eredmények: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Nyílt és célirányos információs és kommunikációs politika kialakítása<input checked="" type="checkbox"/> A biztonságmarketing-projektek sikeres elindítása	
Problémák: <ul style="list-style-type: none"><input checked="" type="checkbox"/> Megvalósítási tempó és területi lefedettség szempontjából<input checked="" type="checkbox"/> Az információs és kommunikációs politika jelentőségét még nem mindenütt ismerik el teljes mértékben	

6. Minőségi kiértékelés

- A minőségi kiértékelésnek elsősorban a TC Team Consult magyarországi munkájának „időtállóságát” kell megmutatnia.
- A jelenlegi, a TC Team Consult által a magyar rendőrséggel hosszú éveken keresztül folytatott együttműködés alapján készített első kiértékelés természetesen szubjektív.
- Ezt a módszert ajánlatos a budapesti kiértékelő értekezleten is kiindulópontnak tekinteni,
 - Ezen szempontok megvitatása
 - Kiértékelés a magyar partner által
 - A TC Team Consult értékelésének elfogadása vagy módosítása.

6.1 A munka minőségének kiértékelése

- Az elemzések és koncepciók újdonságértéke**
 - Helyzetelemzés: közepes
 - Terv-koncepció: közepes-magas
 - Új részprojektek: magas
 - Megvalósítás: magas**Értékelés: magas**
 - Haszon a magyar rendőrség számára**
 - Helyzetelemzés: magas
 - Terv-koncepció: magas
 - Új részprojektek: közepes – magas
 - Megvalósítás: magas**Értékelés: magas**
- Összesen: magas**

6.2 A megvalósítás kiértékelése

- A javaslatok megvalósíthatósága**
 - Helyzetelemzés: közepes
 - Terv-koncepció: közepes – magas
 - Új részprojektek: magas
 - Megvalósítás: magas**Értékelés: magas**
 - A megvalósítás foka**
 - Helyzetelemzés: --
 - Terv-koncepció: --
 - Új részprojektek: --
 - Megvalósítás: közepes**Értékelés: közepes**
- Összesen: közepes - magas**

6.3 A munkamódszer kiértékelése

- ☒ **A koncepció egyértelműsége**
 - ☑ Helyzetelemzés: magas
 - ☑ Terv-koncepció: magas
 - ☑ Új részprojektek: magas
 - ☑ Megvalósítás: közepes**Értékelés: magas**
- ☒ **A szervezet bekapcsolása**
 - ☑ Helyzetelemzés: alacsony-közepes
 - ☑ Terv-koncepció: alacsony-közepes
 - ☑ Új részprojektek: közepes
 - ☑ Megvalósítás: magas**Értékelés: közepes**

Összesen: közepes - magas

6.4 Az együttműködés kiértékelése

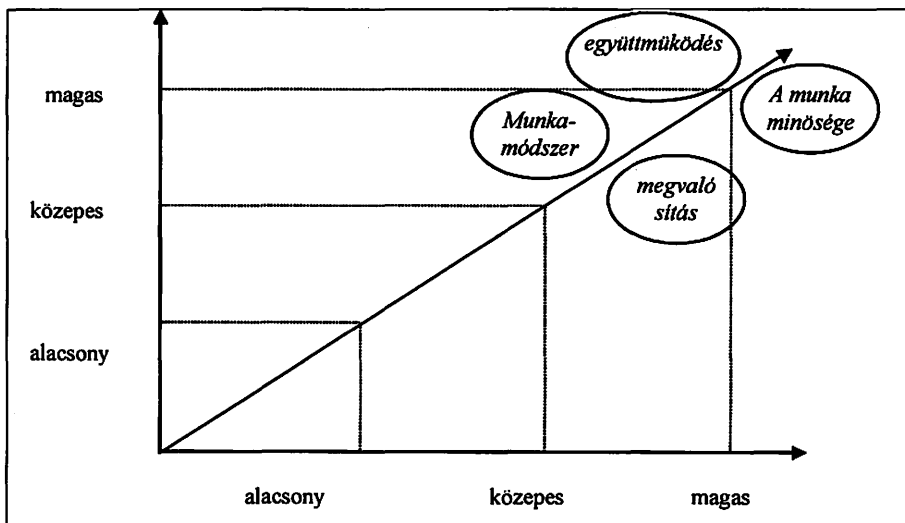
- ☒ **A munkamódszerek időtállósága**
 - ☑ Helyzetelemzés: magas
 - ☑ Terv-koncepció: magas
 - ☑ Új részprojektek: közepes – magas
 - ☑ Megvalósítás: közepes – magas**Értékelés: magas**
- ☒ **Haszon a magyar rendőrség számára**
 - ☑ Helyzetelemzés: magas
 - ☑ Terv-koncepció: magas
 - ☑ Új részprojektek: közepes – magas
 - ☑ Megvalósítás: közepes – magas**Értékelés: magas**

Összesen: magas

6.5 A minőségi kiértékelés összefoglalása

Egy külső szakembernek nemcsak az a feladata, hogy világos és megvalósítható javaslatokat terjesszen elő, hanem az is, hogy beindítson know-how transzfert. Ezek, az ügyfél számára időtálló eljárási módok és módszerek átadását jelenti.

A tartalmi kiértékelés jelentős része e nézőpont alapján történt.



A minőségi kiértékelés természetesen a TC Team Consult és a magyar rendőrség együttműködésének szakaszaira vonatkozik. Azt, hogy milyen tartós és milyen mély az időtállóság, a jelenlegi időpontban még nem becsülhető meg. Az alapok letételére azonban sor került a közös munka során.

6.6 A dobogókői kiértékelő értekezlet eredményei

1997. június 25-én kiértékelő értekezlet megtartására került sor Dobogókón. A TC Team Consult vitavezetése mellett a svájci kormány képviselői, a magyar rendőrség, valamint a magyar belügyminisztérium képviselői közösen vitatták meg a magyar rendőrség 1990 és 1997 közötti reformprojektjének eredményeit és fejleményeit.

A kiértékelés kiinduló pontját a változtatások „öt tengelye” képezte, amelyet mint a fejlődés irányvonalát 1991-ben a magyar rendőrség és a TC Team Consult közösen fogalmazott meg.

Az elsődleges kérdés így hangzott:

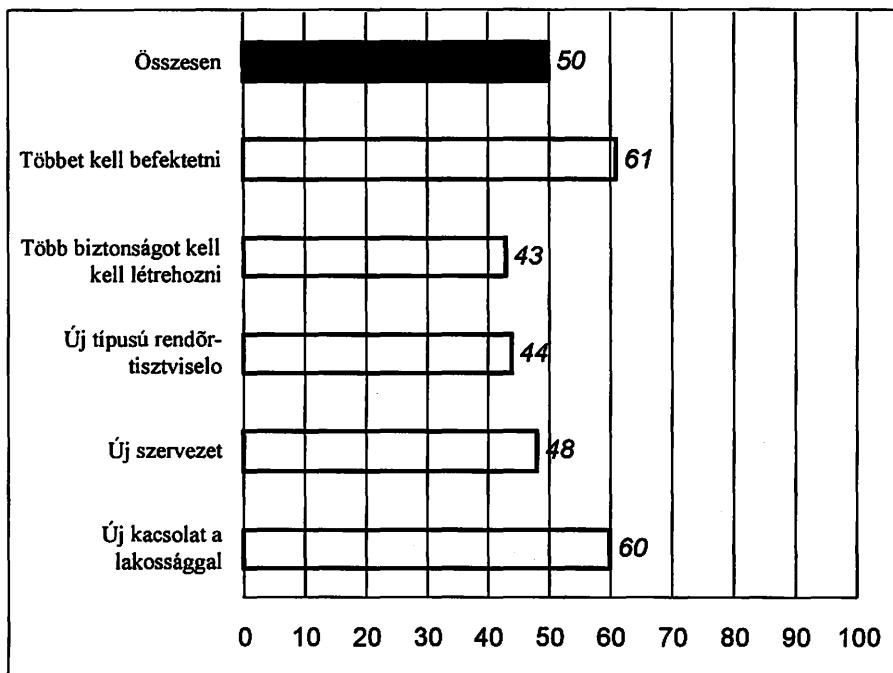
☒ „Hol tartunk jelenleg, milyen utat kell még bejárnunk?”

Ennek során nem a TC Team Consult munkája került kiértékelésre, hanem a fejlődésnek azon lépései, amelyet a magyar rendőrség 1990 óta megtett.

Természetesen a magyar résztvevők értékelései között bizonyos szórás volt tapasztalható. Ennek ellenére mégis egy igen egységes vélemény alakult ki:

„A tervezett fejlődés útjának felét megtettük, de 50 % még előttünk áll”

A magyar felek kiértékelésének összefoglaló ábrázolása (adatok %-ban)



7. Összefoglaló értékelés

„A magyar rendőrség reformja 1990 – 1997” elnevezésű projekt a TC Team Consult szempontjából pozitívan értékelendő.

- A dolog természetéből adódik, hogy egy kereken 40.000 alkalmazottas, nagy állami szervezetben – amely a politika és a nyilvánosság keresztműzében áll, és egyidejűleg figyelembe kell venni a rendkívül nehéz magyar keretfeltételeket – a változtatási folyamatok lassabban zajlanak, mint magánüzemekben vagy kisebb, kevésbé érzékeny területeken.
- Éppen ezért annál figyelemre méltóbb, hogy bizonyos területeket (mint pl. a kiképzés) figyelemre méltó ütemben sikerült átszervezni.
- Különösen fontos a mentalitás változása is, ami a rendőrségen belül már megindult.

Az egyik munkacsoport tagja nagyon egyértelműen fejezte ki ezt a változást:

„A rendőrség korábban az állami erőszak eszköze volt, ma a polgárok felé egy szolgáltatásokat nyújtó intézmény.”

7.1 Nemzetközi együttműködés

- A projekt munkálatainak finanszírozása mellett az alábbi támogatásokat sikerült még megszervezni
 - Kb. 100 magyar rendőrtisztviselő továbbképzése Svájcban. Minden kanton 5 tisztviselőt hívott meg Svájcba, hogy ott 3 héten keresztül tanulmányozzák a nyugati rendőri munkát és nyelvoktatáson vegyenek részt.
 - Tisztviselők cseréjét is magában foglaló partneri kapcsolatok alakultak ki a magyar megyék és a holland regionális rendőrhatalóságok között.

- Használt eszközök (pl. gépkocsi) átadásával való támogatás Ausztria, Svájc, valamint Franciaország, az NSZK és az Egyesült Államok részéről is.
- Magyar szakemberek kiképzése különböző nyugati országokban.
- Az 1989. évi rendszerváltás után különösen támogatott nemzetközi együttműködés és erősödő európai integráció területén ez a projekt kiemelkedő úttörő szolgálatot tett.
- A közös projekt nemzetközi viszonylatban is komoly visszhangra lelt:
 - így például a TC Team Consult meghívást kapott, hogy a Ljubljana-i belügyi főiskola fennállásának 20. évfordulója alkalmából rendezett, „A rendőrség a 21. század küszöbén” elnevezésű szimpóziumon előadást tartson a magyar rendőrség reformjáról
 - David Fogel, a Chicago-i University of Illinois professzora a „Milyen technikai segítséget igényelnek a kelet-európai rendőrségek” című, az ENSZ részére készített tanulmányában is leírta közös projektet: „...Tán ettől is látványosabb1 a Team Consult magyarországi projektje. Egy svájci tanácsadó cég segítette a magyar rendőrséget fejlesztési mintaterv elkészítésében. Ezt a millió dolláros nagyságrendű vállalkozást négy nyugat-európai állam finanszírozta. Ezeket a példákat bemutató jelleggel választottuk ki. ... A magyar példa alapján megismerhettük, hogy hogyan változott egy svájci cég (Team Consult) ötlete nemzetek közötti együttműködéssel járó vállalkozássá. ...”

7.2 Konklúzió

- A közös projektet nemzetközi szinten is eredményes példának tekintik a fiatal demokráciák és Nyugat-Európa közötti segítségnyújtásra és együttműködésre.
 - A projekt egyúttal közös projekt is volt két (akkoriban) az EU-hoz tartozó és két nem az EU-hoz tartozó ország között.

¹ A másik példa a Minnesota állam által a lengyel rendőrségnek nyújtott kiképzési támogatás volt

- ☑ A projekt még azelőtt indult, hogy olyan speciális EU-programok, mint a PHARE elkezdték volna a munkát.
- ☒ A rendőri szervezetekkel kapcsolatos tanácsadásnak mindig „testre szabott” jellegűnek kell maradnia.
 - ☑ Minden ország, minden helyzet más és más, de egy sor alapelv minden modern rendőrség számára érvényes.
 - ☑ E projekt során megkíséreltünk egy „sajátosan magyar megoldást” kialakítani és nem nyugat-európai modelleket másolni, és ezzel a nyugat-európai rendőrségek hibáit és gyenge pontjait elkerülni.
 - ☑ Az utolsó két év munkája bebizonyította, hogy:
 - ↳ Az 1991-ben 1996-ra kitűzött célok továbbra is érvényesek, és a magyar rendőrségnél végrehajtott változások – a TC Team Consult közreműködésével vagy önállóan – ezekhez a célokhoz igazodnak
 - ↳ a rendőri vezetés nagy mértékben azonosul a javaslatokkal és koncepciókkal, valamint a megvalósítás érdekében tett lépésekkel
- ☒ Európának érdekében kell, hogy álljon a demokratikus és hatékony rendőrségek kialakulása Közép- és Kelet-Európában
 - ☑ Vagyis: továbbra is magas szintű együttműködést kell folytatni ott, ahol ez már kialakult, ahol pedig csak elkezdődött, erősíteni kell az együttműködést:
 - ↳ technikai támogatással
 - ↳ nyelvi képzéssel
 - ↳ partneri kapcsolatokkal
 - ↳ szakmai képzéssel
 - ↳ személyes kapcsolatokkal

8. Egy sikeres rendőrségi reform alapelvei

Minden rendőrségi reformnak testre szabottnak kell lennie, annak ellenére kidolgozhatók olyan alapelvek, amelyek egy rendőrségi reform lényegében minden fejlődési szakaszában a siker paramétereit mutatják be.

8.1 10 Tézis egy modern rendőrségi szervezet számára

A rendőrségi szervezetek rá vannak kényszerülve, hogy folyamatosan tovább fejlődjenek. Ugyanúgy szembe kell nézniük, mint minden nyilvános szolgáltató szervezet – a gyors és átfogó társadalmi, gazdasági és politikai változások kihívásaival.

10 Tézis alapján kell egy jövőbeni modern rendőrségi szervezetet leírni. Mit kell a jövőben a sikeresség érdekében egy rendőrségi szervezetnek következetesen megtennie?

- ① Versenykövetelményeket igyekeznek felállítani a teljesítményt nyújtóknak (felkínálóknak), és azok teljesítményét konkurenciába helyezni más teljesítményt nyújtókéval.
A végrehajtóknak oda kell tevékenységüket összpontosítani, ahol a társadalmi elvárásoknak megfelelően a legtöbb siker valószínűsíthető. A drága őrző- és kísérelő tevékenységeket privát cégekre hagyja (pl.: repülőtereken a csomagok ellenőrzése, értékszállítmányok kísérése).
- ② Felbátorítani a polgárokat önálló cselekvésre (felhatalmazás) önálló kezdeményezésre, hogy ne csak a közigazgatás intézkedésére várjanak. Így az ellenőrzés is egyre erősebben a bürokráciáról a polgárokra hárul.
A végrehajtók egyre jobban igyekeznek a reagáló szerepből egy proaktív problémát megoldó szerepbe jutni. A lakossággal és más társadalmi intézményekkel együtt a biztonság, mint termék megteremtése.
- ③ A teljesítményüket nem az eszközök alkalmazásán (input), hanem az eredményen (output) mérik.

Nem a rendőrségi erő létszáma, azok technikai erőforrása vagy a járőrök frekvenciája az eredmény, hanem a lakosság biztonságérzete vagy a lakosoknak a rendőrséggel való megelégedettsége.

- ④ Célok és vezérképek, nem pedig előírások és szabályok alapján dolgoznak. A közbiztonság megteremtése szolgáltatás a polgárok számára. Igényorientáltan és nem pedig előírás-orientáltan kell megvalósítani.
- ⑤ Klienseiket "ügyfélnek" tekintik és cselekvéseik fókuszában az ügyfelek közvetlen haszna áll, és nem pedig a közigazgatásé.
A végrehajtók ügyfelei a lakosoknak az a jelentős része, amely nem kerül a törvényekkel összeütközésbe. Ennek a csoportnak a részére nyújtják a végrehajtók a szolgáltatásaikat. Ennek a csoportnak az igényei és követelményei állnak a rendőrség szolgáltatásának középpontjában.
- ⑥ Próbálnak problémákat megakadályozni ahelyett, hogy utólag teljesítményeket kínáljanak fel.
A rendőrségnek a lakossággal és más intézményekkel együtt proaktívan és megelőzően kell cselekednie. A rendőrségnek egy hálózatos partnerkapcsolatban kell állnia.
- ⑦ Megpróbálnak pénzt generálni és nem csak egyszerűen többékevésbé az adóból származó pénzeket kiadni.
A biztonságának ára van. Speciális – nem a nyilvánosság által rendelt – teljesítményeket a megbízóknak ki kell fizetnie.
- ⑧ Az igazgatást decentralizálják, az egyes szervezeti egységeknek adják át a felelősséget és döntési lehetőséget.
A rendőrségi munkának a helyi igényekre kell testre szabottnak lennie. A döntési lehetőségeket és az eredményekért való felelősséget a helyszínen kell rangsorolni.
- ⑨ Egyre több piaci mechanizmust működtetnek annak érdekében, hogy bizonyos aktivitásokat a kívánt irányba tereljének, a bürokratikus mechanizmusok helyett.
A végrehajtók a "piac" kihívásaira válaszolnak, átszövi az alkotási programjukat, elavult aktivitásokat törölnek a kínálatukból vagy megfizettetik azokat, hogy erőteljesebben tudjanak az új kihívásokra koncentrálni.

Ⓞ Megpróbálnak katalitikusan (felbontó jelleggel) irányítani és nem mindent saját kézbe venni.

A biztonság egy ösztársadalmi feladat. A végrehajtók nem tudják a biztonságot egymaguk megteremteni, ők csak az utolsó láncszem a biztonságot eredményező láncolatban.

Megpróbálnak partnereket találni és velük együtt biztonságilag jelentős problémamegoldásokat alkalmazni.

Ez a 10 Tézis egy rendőrségi szervezet hagyományaitól és fejlődési szintjétől függetlenül alkalmazható. Részben ezek a pontok már megvalósításra kerülnek, részben mélyebben, részben csak kezdeti szinten.

Ez a 10 Tézis világos fejlesztési stratégiát adnak, amelyhez – valószínűleg különböző tempóban – kell közelíteni.

8.2 Egy sikeres rendőrségi reform kulcsa: a magkompetencia

Ez a 10 Tézis minden rendőrségi szervezeti fejlesztésnek egy döntő faktorának az előfeltételét is jelenti.

☒ Ez a **Magkompetencia** fogalma

A magkompetenciának az az alapgondolata, hogy minden szervezet csak azt tegye,

☒ amit nagyon jól tud, illetve konkrét esetben csak azt tegye,

☒ amit feltétlenül szükséges.

Minden olyan feladatot, amelyek nem felelnek meg ezeknek a feltételeknek, le kell adni, törölni kell vagy csak fizetés ellenében hajtandók végre.

Ezzel elérhető, hogy személyi-, eszköz- és anyagi erőforrások azon célért kerüljenek alkalmazásra, amelyek megfelelnek a rendőrség magkompetenciájának:

☒ *A biztonság megteremtése.*

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a rendőrségi szervezetek feladatai a gyakorlatban nem a magkompetencia, hanem a hagyományok, a politikai akarat, a 24 órás üzem stb. alapján fogalmazódnak meg.

A magkompetencia fogalma lehetővé teszi a rendőrség fő feladatainak megfogalmazását. Ebből kiindulva lehet arról dönteni, hogy van-e értelme, szükséges-e vagy finanszírozható-e más feladatok átvétele, és ellenőrizni kell, hogy az újabb feladatok átvétele mennyiben segíti vagy gátolja a fő feladatok teljesítését.

Ugyanakkor a fő feladatok megfogalmazzák a feladatmegoldás végrehajtását (folyamatok) és azokat a struktúrákat (szervezeti felépítés), amelyeken belül a feladatok teljesíthetőek.

8.3 Egy sikeres rendőrségi reform végrehajtási modellje

A rendőrségi szervezetek különbségei ellenére kidolgozható egy strukturált végrehajtási folyamat, amely különböző szempontokat tartalmaz.

8.3.1 Tartalmi eljárás

Alapvetően a következő szakaszokra kell tekintettel lenni:

- A jelenlegi helyzet elemzése
 - A jelenlegi helyzet tudatos és kritikus felvétele és elemzése
- Masterplan kidolgozása
 - a célok és a fő feladatok megfogalmazása
 - a "változtatás tengelyeinek" megfogalmazása
- Egy végrehajtási terv kidolgozása
 - a végrehajtási lépések megfogalmazása és leírása
- Kisérő ellenőrzés és kiértékelés
 - a megvalósítás lépéseinek folyamatos ellenőrzése
 - értékelés a tartalom és módszerek szempontjából

8.3.2 Strukturált eljárás

A gyakorlatban a következő projektszervezet vált be:

- Irányítóbizottság
 - Az irányítóbizottság a "projektfelügyelő tanács"
 - Összetétel
 - ↳ a megbízó 3-4 magas rangú képviselője
 - ↳ a megbízott egy képviselője
 - Feladatok
 - ↳ a projekt "képviselte" a szervezet felé
 - ↳ a részjelentések és az összesítő jelentés átvétele
 - ↳ döntési grémium
- Projektvezetés
 - A projektvezetésen operatív menedzsment eszközt kell érteni
 - Összetétel
 - ↳ belső projektmegbízott / projektvezető

- ↳ külső projektvezető
- Feladatok
 - ↳ a projektcsoporthoz koordinálása
 - ↳ a munkaterv és -programok átvétele
 - ↳ a határidők és a munka minőségének felügyelete
 - ↳ az irányítóbizottság informálása
- Projektcsoporthoz
 - A projektcsoporthoz az operatív feladatokat hajtják végre
 - Összetétel
 - ↳ vegyes projektcsoporthoz
 - Feladatok
 - ↳ a munkaprogramok végrehajtása
 - ↳ javaslatok és megoldási kísérletek kidolgozása



8.3.3 Együttműködés külső szakértőkkel

Minden megbízó szervezete és folyamatai számára testre szabott és megvalósítható tanácsadó projekteket vár el.

Ehhez a lényeges sikerkritériumok

- A megbízónak*
 - teljes mértékben a projekt mellett kell állnia és a munkatársakat meg kell győznie annak szükségességéről és értelméről, valamint szerepüket a tanácsadói folyamatban tisztán körvonalazni kell,

- biztosítani kell a szükséges erőforrásokat (munkatársak, tárgyalótermek),
- periodikus időközönként aktívan részt kell vennie a projektvezetésben (irányítóbizottság),
- biztosítani kell a szükséges információkat.
- A munkatársaknak*
 - nyíltan és előítéletektől mentesen részt kell venniük a Workshopokon és megbeszéléseken
 - a világosan megfogalmazott részterületeken bizonyos inputokat adni
- A tanácsadóknak*
 - érzékenyen kell a szervezeten belül mozogniuk és nyíltaknak kell lenniük a javaslatokra és az együttműködésre
 - strukturáltan, módszeresen és átláthatóan kell eljárniuk
 - a szervezettel együtt és nem ellene kell dolgozniuk

Egy megvalósítható koncepció kidolgozása sikerének jelentős feltétele a szervezet magas bevonása – nem leterhelése.

8.3.4 A munkafolyamat kritériumai

Decentralizáltan *dolgozni*

A projektmunkákat decentralizáltan kell végrehajtani mind a struktúrára vonatkozóan, mind a dolgozók bevonása tekintetében.

Földrajzilag

Nemcsak a központban, hanem a regionális és helyi szolgálati egységeknél is.

Hierarchikusan

Nemcsak a felsőbb teljesítő grémiumokkal/káderekkel, hanem az operatív egységekkel / munkatársakkal is.

Stratégiai *munkák*

a munkákat világosan, a stratégiai céloknak megfelelően kell kiadni

nem keverhető össze a "mindennapi" munkával

Nyíltan és kölcsönös bizalommal dolgozni

Megbízó

↳ minden szükséges információ biztosítása

↳ tanácsadók bevonása az aktuális problémahelyzetekbe

Tanácsadók

↳ az információk abszolút bizalmas kezelése

↳ állásfoglalás az aktuális problémákban is

A helyes munkatempó megválasztása

A helyes munkatempó megválasztása döntő sikertényező. Egy átszervezési projektet folyamatosan kell végrehajtani és rövidtávú intézkedéseket is tenni kell, és a sikernek láthatóvá kell válnia. Egyidőben a reform tempója nem követelhet túl sokat a munkatársaktól, de az "ügyfelektől" (lakosság stb.) sem.

Tehát egy, a szituációhoz igazított munka- és változtatási tempót kell találni.

Egyetértés megteremtése

A rendőrségi szervezeteket lehetőleg távol kell tartani a pártpolitikai eseményektől. Ezért minden jelentős politikai erőnek egyet kell érteni, hogy a rendőrség nem játéklabdája a pártoknak.