

HORVÁTH ZSUZSANNA – HOLLÓSY-VADÁSZ GÁBOR

KÖZSZOLGÁLATI MENTORPROGRAMOK ASPEKTUSAI – nemzetközi kitekintés –

Bevezetés

Az InCiSE (2019) szerint a közigazgatás jelentősen hozzá tud járulni az országok fejlődéséhez, ezt a hozzájárulást az International Civil Service Effectiveness Index (magyarul: nemzetközi közigazgatási hatékonysági index; röviden: InCiSE) mérőszközzel lehet vizsgálni. Az indexszel a különböző államok közigazgatásának a hatékonyságát lehet megvizsgálni és az eredményeket összehasonlításával kutathatóvá válnak a különböző nemzeti közigazgatási rendszerek. A tanulmány szerint a hatékony közigazgatásnak két alappillére a funkció és az attribúció. A funkció arra utal, hogy a közigazgatás, milyen feladatokat lát el. Az attribúció arra utal, hogy a közigazgatás a feladatokat, hogyan végzi el. Az index az alábbi területeken keresztül vizsgálja meg az egyes közigazgatási rendszerek funkcióit:

1. Központi végrehajtási funkciók. Ide tartoznak a főbb politikai döntések meghozatala, fiskális és pénzügyi menedzsment, rendfenntartás, krízis és kockázat menedzsment.
2. A missziót támogató funkciók. Ide tartoznak azok a funkciók, melyek támogatják a végrehajtási funkciókat a misszió megvalósításában pl. HR, beszerzés, a köztisztviselőknek nyújtott informatikai támogatás.
3. A szolgáltatást szállító funkciók. Ezeknél a funkciónál a központi kormányzat direkt kapcsolatba kerül az állampolgárokkal pl. adóztatás, digitális szolgáltatások, szociális biztonság.

Az InCiSE (2019) szerint minden közzolgálatnak vannak karakternonásai, melyek meghatározzák, hogy a közigazgatás hatékonyságát. Ezek az attribúciók: nyitottság, integritás, befogadás, melyek, jelenléte a hatékonyan működő közigazgatásra utalnak Az attribúcióknak a teljes közzolgálatban meg kellene jelenniük, különös tekintettel a központi végrehajtási funkciókra.

A 2019-es felmérésben összesen 38 ország vett részt, közöttük hazánk is. A különböző országok pontszámait érdemes összehasonlítani, hiszen ezeket az előnyöket a többi ország eltanulhatja azoktól az országoktól, melyeknek a közzolgálati rendszerei hatékonyan működnek.

Az attribúciókat vizsgálva Kanada és Dánia végzett az élen, őket követték a Skandináv országok. Az integritás pontszáma Új-Zélandnak volt a legmagasabb. Az Egyesült Királyság (United Kingdom; továbbiakban: UK) és Kanada érte el a legmagasabb pontszámot a szakpolitikai területeken, míg Finnország és Dánia érte el a legmagasabb pontszámot a stratégiai tervezés területén. A pénzügyi és fiskális funkciók tekintetében a legmagasabb pontszámot Dél-Korea érte el, megelőzve Svédországot és UK-t. Ennek az oka: a Dél-Koreában magas szintű volt a közpénzek költséének az átláthatósága, azaz visszakövethető volt, hogy az adófizetők pénzét a közigazgatás mire költötte el. Németország érte el a legmagasabb pontszámot abban a tekintetben, hogy az elköltött közpénzt, mennyire hatékonyan használták fel. A szabályozás és rendfenntartás területén UK érte el a legmagasabb pontszámot.

A krízis és a kockázatmenedzsment a közigazgatás egyik legfontosabb területének számít. Ezen a területen a legmagasabb pontszámot Hollandia érte el, amit Svédország és Finnország követett.

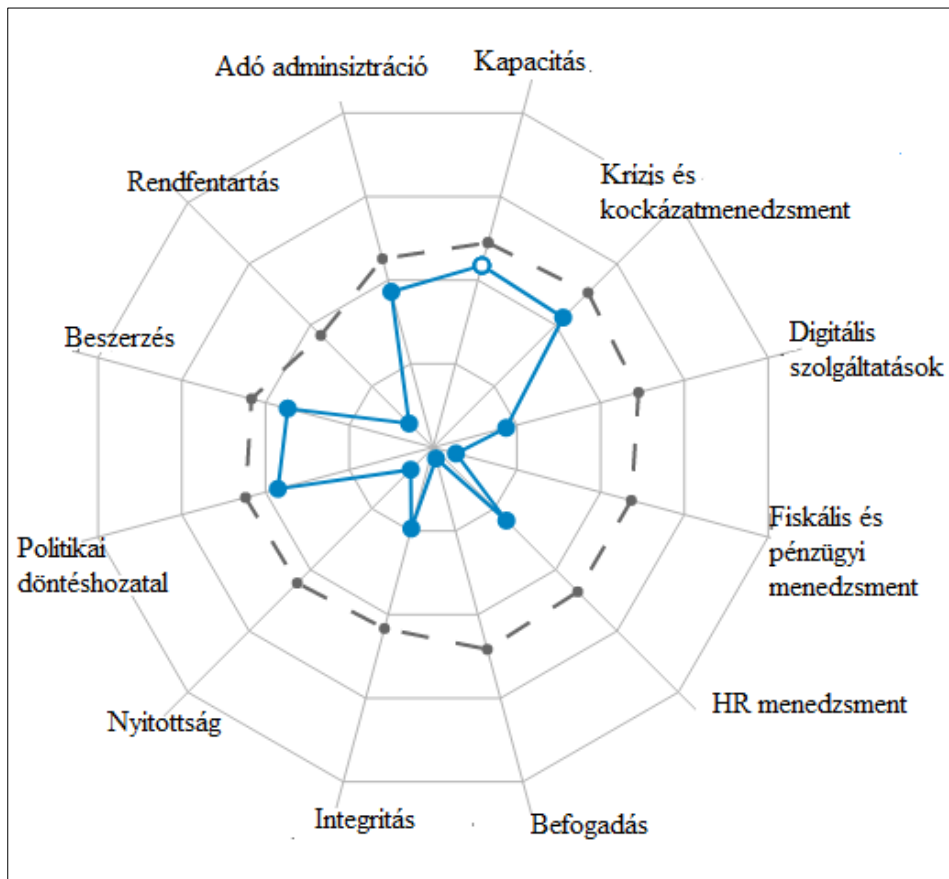
Horváth Zsuzsanna egyetemi docens, Budapesti Gazdasági Egyetem.

Hollósy-Vadász Gábor PhD hallgató, Nemzeti Közzolgálati Egyetem.

A HR területen a kanadai közszoigálat bizonyult a leghatékonyabbnak. A kanadai közszoigálat legnagyobb előnye, hogy a szenior felsővezetőket kiemelik és HR szempontból (pl. képzés) más-képpen kezelik őket. Japán magas pontszámot ért el, abban, hogy a teljesítményértékelés, milyen mértékben tudja befolyásolni a HR döntéseket. Az integritás területén Új-Zéland érte el a legma-gasabb pontszámot. Kanada szintén magas pontszámot ért el, mivel a kanadai közszoigálat a közszoigálati jogviszony megszüntetését követően is formalizált keretek között segítette a ko-rábbi munkavállalókat. Svédország integritás pontszáma szintén magas, mivel védte azokat a személyeket, akik a közszoigálati szervek esetleges nem etikus viselkedéséről szivárogtattak ki információkat. A közszoigálat nyíltságát tekintve a vizsgált országok közül az Észak-Európai államok végeztek az élen, Norvégia és Dánia.

Magyarország az InCiSE pontszám alapján a 38. helyen végzett. Az 1. ábra szemlélteti, hogy a központi végrehajtási funkciók tekintetében hazánk a többi országgal összehasonlítva alacsonyabb pontszámot ért el. Szintén alacsony pontszámot ért el hazánk a fiskális és a pénzügyi menedzsment, valamint a digitális szolgáltatások funkciókon. A felmérés szerint hazánkban a poli-tika erőteljes montírozó hatással bír a közigazgatásra.

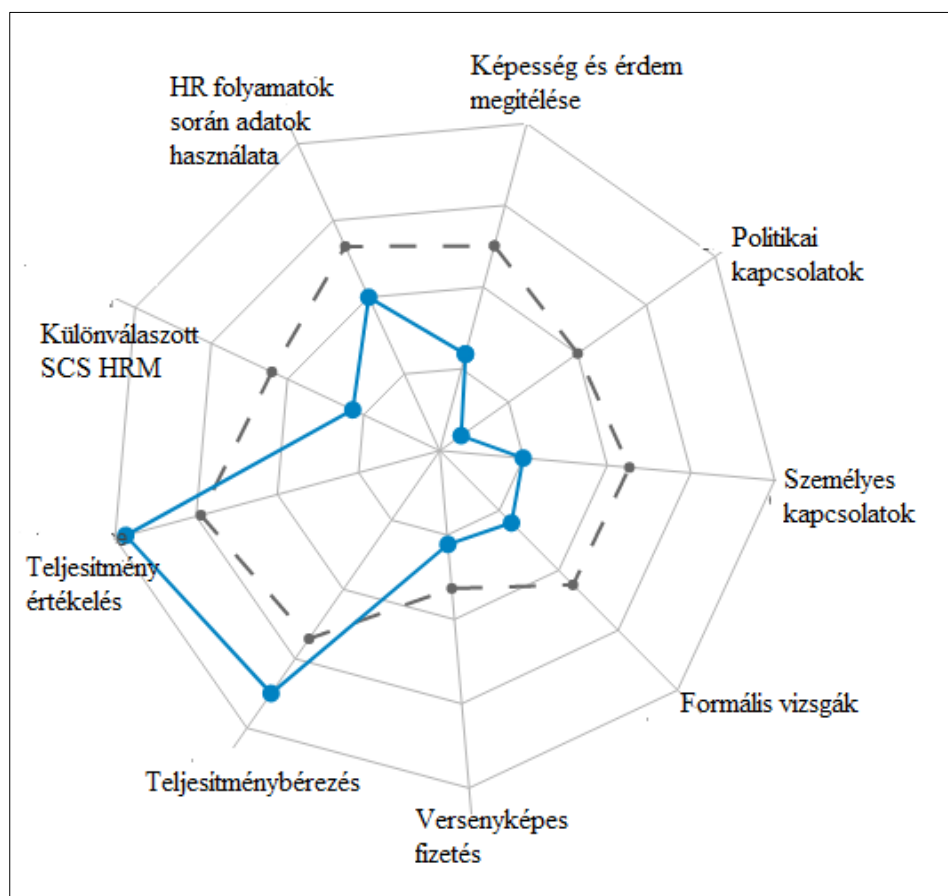
1. ÁBRA: MAGYARORSZÁG INCISE INDEXE



A 2. ábra szemlélteti a hazai közszoigálat InCiSE pontszámát a HR menedzsment területén. A vizsgált 38 országból hazánk alulról az ötödik helyet foglalja el. Jelentős hangsúly tevődik a poli-tikai és személyes kapcsolatokra. Ezzel ellentétben a teljesítményértékelés és teljesítmény alapú bérezés kevésbé jelenik meg. Az ábrán az SCS a senior civil service (közszoigálati felelős vezetés) kifejezésre utal, illetve annak kiemelt szerepére a HRM-en belül. Ez annak a fényében különösen

érdekes eredmény, hogy az OECD (2009) szerint a központi kormányok az elmúlt 20 évben jelentős hangsúlyt helyeztek a közszolgálati HRM rendszerek fejlesztésére.

2. ÁBRA: MAGYARORSZÁG INCISE INDEXE A HRM TERÜLETEN.



A fentiekhez kapcsolódóan egy másik OECD (2012) jelentés szerint a magyar közszolgálatnak öt területen kellene változnia:

1. A közigazgatás a munkavállalók számára megfelelő karrier lehetőségeket tudjon biztosítani.
2. A köztisztviselők számára hozzanak létre egy élethosszig tartó karrier rendszert.
3. Egyszerűsíteni kellene a közigazgatási eljárási rendszereket és procedúrákat.
4. A közigazgatási feladatok felülvizsgálata.
5. A közigazgatásnak át kellene állni a szervezeti alapú megközelítésről a feladat alapú megközelítésre.

Úgy véljük, hogy a magyar közszolgálat hatékonysága számos faktorra vezethető vissza. A közszolgálati hatékonyság növelése céljából számos országban alkalmaznak mentor programokat. Ebben a cikkben nemzetközi főként angolszász tanulmányokon keresztül mutattatjuk be, hogy más országok közszolgálati szervezeteiben a mentor programoknak, milyen pozitív hatásai vannak, hogyan növelik az egyéni és szervezeti teljesítményt, motivációt és a szervezeti elköteleződést, illetve hogyan járulnak hozzá a közigazgatási szervezetek hatékonyabb működéséhez.

A mentorálás

Reinstein, Sinason, Fogarty (2012) szerint a mentorálás folyamata az ókori görögökre vezethető vissza. A mentorálás egy oktatási kapcsolat két ember között, mely egy szervezeten belül valósul meg. A mentorálás mára stratégiai kérdéssé vált. Számos szervezet alkalmazza pl. akadémiai szervezetek, termelő cégek stb..

A mentorálás folyamatában általában két személy vesz részt, egy idősebb szakmailag tapasztaltabb mentor és egy fiatalabb, szakmailag kevésbé tapasztalt munkavállaló. (A nemzetközi szakirodalomban a kevésbé tapasztalt mentorált személyt gyakran protezsáltként nevezik. A magyar közigazgatás-tudományi szakirodalomban a kifejezés kevésbé terjedt el.) A mentorálás abban segít a protezsált személynek, hogy képességeit és karrierjét fejlessze. Ezzel a folyamattal biztosítható a szervezet számára a humán erőforrás biztosítása és képzése.

A mentor a szuperviziórtól eltérően nem ítélkezik a protezsált felett. A mentorálás a téringhez hasonlóan a tanulásra fókuszál, de tréningnek költségei a legtöbb esetben jól mérhetőek, addig a mentorálása sokkal kevésbé, ez különösen igaz az együtt töltött időre.

A mentorálás történhet formális és informális módon is. A formális mentorálás során a mentor és a protezsált szerződést kötnek, míg az informális mentorálásnál ez nem jellemző, illetve az informális mentorálás hosszabb ideig is tart. A formális mentorálásnál a kereteket a szervezet határozza meg. A formális mentorálás fő hátránya, hogy gyakran akkor is együtt kell dolgoznia a mentornak és a protezsáltként, ha kettejük között nincs jó kapcsolat. Az informális mentorálás során hiányzik a struktúra, emiatt kevésbé van lehetőség a pozitív teljesítmény elismerésére. A fentiek miatt egyes szervezetek elkezdtek alkalmazni a kevert módszert, azaz a mentorálási folyamat tartalmaz formális és informális elemeket is. A mentorálással emelhető a dolgozók motivációja, produktivitása, csökkenthető a fluktuáció, javítja a mentor és a kliens önértékelését.

Mentor programok a nemzetközi közszolgálatban

Ganesh, Bozas, Subban, Munapo (2015) szerint a mentorálás és a coaching együttes használata egy olyan folyamat mely, rövid, közép és hosszútávon számos pszichológiai és karrier előnyt biztosít a szervezetnek, valamint a mentori programokban résztvevőknek is. A szerzők megjegyzik: a mentorálás és a coaching a modern szervezetek kulcs menedzsment eszközei, melyekkel sikeresen erősíthető a munkavállalók munkahelyi teljesítménye. A szerzők a tanulmányukban egy délafrikai kórházban vizsgálták a mentorálás és a coaching hatását. A kérdőíves kutatásban (n=33) személy vett részt. A mentorálás és a coaching hatására a vizsgálatba bevont személyek az alábbi területeken tapasztaltak fejlődést: hatékonyabb időbeosztás, a feladatok prioritizálása, saját képességeikbe vetett bizalom emelkedése. A résztvevők 91%-a ajánlaná a kollégáinak, hogy vegyenek részt mentoráláson és coachingon.

Kim (2011) kutatásába két amerikai államból (Georgia és Illinois) vont be olyan vezetőket, akik vagy a közszolgálatban, vagy a non profit szférában dolgoztak. A szerző külön kiemelte a belső motiváció fontosságát, mind a közszolgálati vezetőknél, mind a non profit szektorban dolgozó vezetőknél. Eredményei alapján a vezetőknél extra feladatokat is elvállaltak, amikor lehetőségük volt téringeken részt venni, karrierben előre lépni, illetve a munkájukkal a társadalmat és társadalom érdekét szolgálhatták.

További fontos eredmény: a külső, a belső motiváció és a munkahelyi elégedettség közötti kapcsolatra a mentorálással kapcsolatos tapasztalatok hatással bírtak. (A kutató a változók közötti kapcsolatok tesztelése céljából strukturális egyenlet modellezést használt. A strukturális egyenlet modellezés a magyar közigazgatás-tudományi szakirodalomban még nem terjedt el. Koráb-

ban Horváth és Hollósy (2019) magyar közszolgálati mintán tesztelte a strukturális egyenlet modellezést.)

A fentiek alapján a szerző szerint a mentorálás pozitív mediáló hatással bír a többi változó kapcsolatára. Abban az esetben, amikor mentorálás a kölcsönös tiszteleten és azonos érétkeken alapult, illetve hozzájárult a mentorált sikerességéhez, akkor a mentorálás a motiváció és a munkahelyi elégedettség kiemelt elemének számított. A tanulmány további eredménye, hogy a mentorálás pozitív mediáló hatással bírt a motiváció és a munkahelyi elégedettség kapcsolatára. A mindezt figyelembe véve a szerző szerint a mentorálás menedzsment szempontból különösen fontos, mivel a mentorálás segítségével javítható a beosztott és vezető közötti kapcsolat, illetve eredményesen növelhető a szervezeti hatékonyság, mivel a mentorok a szakmai tapasztalatuk alapján hatékonyabban tudják irányítani a fiatal, kevesebb tapasztalattal rendelkező munkavállalókat.

Az előbb említett két amerikai államban Bozeman és Feeney (2008) is elvégzett egy kutatást, melybe összesen (n=406) személyt vontak be. (Mind a két kutatás a NASP National Administrative Studies Project III keretében felvett kérdőíves módszertant használó kutatásnak az adatbázisát elemezte újra. Az adatbázis az előbb említett két államban dolgozók közszolgálati és non profit szektorban munkát vállaló vezetők válaszait tartalmazza.)

Az eredményeik szerint azok a protezsáltak, akiknek a szervezeten belülről jelöltek ki mentort a későbbiekben nagyobb eséllyel váltak maguk is mentorrá, mint azok, akiknek a mentoruk nem tartozott a szervezetükhöz, illetve ők a jelenlegi munkahelyükre előre-lépésként tekintették a korábbival összehasonlítva. A mentorálás időtartamának a hossza nincs hatással a mentorálással kapcsolatos elégedettségre. A mentorálás időtartamának a hossza pozitívan járt együtt a munkahelyi előrelépéssel. Az informális és a formális mentorálás hatásában nem találtak szignifikáns különbséget, az egyetlen szignifikáns eltérés: azok, akik formális mentorálásban vettek részt, ők több beosztott szupervízióját is ellátták. A fenti eredmények alapján a kutatók azt a következtetést vonták le: a közszolgálatban a munkahelyi előrelépés nem csak azzal járt együtt, hogy volt-e mentor program, hanem azzal is összefüggött, hogy a mentor szervezeten belülről, vagy kívülről került-e kiválasztásra, valamint kapcsolat volt kimutatható az előrelépés és a mentor program hossza között. Emiatt a szerzők azt javasolták, hogy a közszolgálati szervek belső mentorokat és hosszútávra alkalmazzanak.

A korábban említett szerzőpáros Bozeman és Feeney (2007) egy másik tanulmánya alapján a mentorálás új kutatási területnek számított, ennek megfelelően számos új kutatási módszertant dolgoztak ki a téma vizsgálatára. Ennek ellenére a mentorálás elméleti háttere továbbra sincs megfelelően kidolgozva, azaz a szerzők szerint „fejletlen”. A szerzők szerint ennek az az oka, hogy a kutatók nem ütköztetik az eltérő konceptuális álláspontokat és azokat nem egységesítik egy elméleti keretrendszerbe. Erre egyik jó példa, hogy számos fontos kutatás nem is definiálja a jelenséget. Az egységesített elmélet kidolgozását az is nehezíti, hogy a mentorálás egy multidiszciplináris terület, számos tudományág vizsgálja, így a mentorálást leíró elméletek erőteljesen fragmentáltak.¹⁴

Egy szintén amerikai kutatás során Fox és Schuhmann (2001) területi civil közszolgálatban dolgozó vezetőket vont be. Eredményeik alapján a férfi vezetők nagyobb valószínűséggel választottak mentort, mint a női vezetők, illetve a férfi vezetők és a női hallgatók között kis valószínűséggel jött létre tartós mentor – protezsált kapcsolat. Ennek az egyik oka az lehet, hogy akkoriban

¹⁴ Az idézett cikk 12 évvel ezelőtt készült. A szakirodalmi áttekintésünk alapján azóta a különböző tudományterületek elkezdtek szintetizálni egymás eredményeit, ennek következtében egyre inkább egységesül a szakirodalom, egyre több átfogó elmélet születik, amiket empirikus vizsgálatok is alátámasztanak.

kevesebb női mentor volt a közszolgálatba. Másik fontos eredményük szerint a vezetők inkább megbíztak a saját nemükhöz tartozó mentorban, mint az ellentétes nemhez tartozóban. Ennek ellenére mind a férfiak, mind nők esetében is inkább a férfi mentorok voltak elérhetőek, mivel kevés volt a kiképzett női mentor. Ezt a szerzők abból szempontból problémásnak tartották, hogy a mentorok inkább olyan személyeket választottak protezsáltként, akik hasonló jellemvonásokkal rendelkeztek, ami női vezetők számára egy kihívást jelentett.

Egy másik kutatás szintén egy angolszász országot vizsgált, de nem az USA egyik tagállamát, hanem Új-Zélandot. Bhatta és Washington (2003) kérdőíves kutatásában (n=6500) személy vett részt. A kutatók az alábbi eredményeket kapták:

1. A kutatás időpontjában a megkérdezett személyek 18%-nak volt formális, vagy informális mentora, amin a jövőben a szerzők szerint mindenképpen változtatni kellene.
2. Menedzseri szinten több női munkavállalónak van mentora, mint férfinek. A vezetői pozíciók iránt érdeklődő munkavállalók nagy többségének nem volt mentora, de ők nagyobb számban érdeklődtek egy formális mentor program iránt, mint a vezetői pozíciók iránt nem érdeklődő munkavállalók.
3. A mentorálási programban résztvevő személyek elégedettebbek voltak a saját közvetlen vezetőikkel, mint a mentor programban nem résztvevők, mivel a programban résztvevők karrier fejlődését a vezetők jobban támogatták. A mentori programok a résztvevők számára abban is hasznosnak bizonyult, hogy olyan kapcsolatokat tudtak kiépíteni, melyek segítették a karrierjük fejlődését pl. programokban részt vevő más személyekkel, és azok mentoraival.

A fentiekhez kapcsolódóan egy ausztrál szerzőpáros Ehrich és Hansford (2008) elméleti tanulmányukban azt hangsúlyozzák: a fő különbség a közszolgálatban alkalmazott és a versenyszférában működő mentor programok között, hogy a versenyszférában a mentorálás individuális célokat szolgál, azaz arra összpontosít, hogy megkönnyítse az előrelépést. A versenyszférában a mentor programok kevésbé a karrier építésre fókuszálnak, inkább a felnőttképzésre. Mind a két szféra esetében a mentorálást azért alkalmazták, hogy ezáltal fejlesszék a dolgozók kompetenciáit, bővítsék a tudásukat. A fentiekhez hozzáteszik, hogy mivel a mentorálás egy nagyon bonyolult interperszonális kapcsolat rendszer, ezért a mentor és a protezsált részéről is a hosszútávú elköteleződés szükséges. Ez az elköteleződés eredményesen segíthet a felmerülő problémák megoldásában. A mentorálásnak is vannak hátrányai, melyek leginkább az idő hiányával magyarázhatók. Gyakori probléma volt, hogy a mentorok nem kaptak felkészítő térényt, illetve a protezsáltak túlzott elvárásokat fogalmaztak meg. A mentorálás frusztrációt okozott abban az esetben, ha a mentor és a protezsált közötti személyes kapcsolat nem volt megfelelő. A sikeres mentoráláshoz elengedhetetlen a szervezet támogatása.

Záró gondolatok

Tudomásunk szerint a jelenleg a hazai közigazgatásban pilot jelleggel zajlik egy közigazgatás vezető utánpótlását biztosító tehetséggondozási program, melynek részeként a vezetői tehetségek fejlődését mentorok segítik, akik előzetes mentorképzésben vettek részt. Úgy véljük, hogy a tanulmányunkban bemutatott nemzetközi példák és jó gyakorlatok hozzájárulhatnak a hazai közszolgálat mentor programjának a megújításához.

Cikkünkben azt mutattuk be, hogy az angolszász közszolgálati rendszereken belül, milyen módszerekkel kutatták a mentorprogramok működését, illetve a mentor programok milyen előnyöket biztosítanak az egyénnek és szervezetnek. Az InCiSE (2019) szerint Magyarország a vizsgált

országok között legrosszabbul teljesített a közzszolgálat hatékonyságát tekintve. A korábbi vizsgálatában az InCiSE (2017) kiemeli, hogy a magyar közzszolgálat kevésbé hatékonyon a HRM területén. Ezen részben tudna segíteni, a magyar közzszolgálaton belül egy hatékonyan működő mentorálási program. Érdemes lenne az általunk bemutatott tanulmányok közül megvizsgálni, melyek módszertanát lehetne adaptálni a hazai közzszolgálatra, és ezzel fejleszteni a hazai közzszolgálati mentor programokat.

Irodalomjegyzék:

- Bhatta, G. – Washington, S. (2003): 'Hands up': Mentoring in the New Zealand Public Service. *Public Personnel Management*, 32(2), pp. 211-227.
- Bozeman, B. – Feeney, M. F. (2007): Toward a Useful Theory of Mentoring A Conceptual Analysis and Critique. *Administration - Society*, 39(6), pp. 719-739.
- Bozeman, B. – Feeney, M. F. (2008): Public Management Mentoring: What Affects Outcomes? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), pp. 427-452.
- Ehrich, L. C. – Hansford, B. (2008): Mentoring in the public sector. *Practical Experiences in Professional Education*, 11(1), pp. 1-16.
- Fox, R. L. – Schuhmann, R. A. (2001): Mentoring Experiences of Women City Managers. *The American Review of Public Administration*, 31(4), pp. 381-392.
- Ganesh, A. – Bozas, A., Subban, M. – Munapo, E. (2015): The benefits of mentoring and coaching in the public sector. *Journal of Governance and Regulation*, 4(3), pp. 16-29.
- Horváth Zsuzsanna – Hollósy-Vadász Gábor. (2019): Közzszolgálati motivációs modellek tesztelése útelemzéssel. *Statisztikai Szemle*, 97(3), pp. 269-287.
- InCiSE (2017): The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index. letöltve 2019 05. 21. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-01/International%20Civil%20Service%20Effectiveness%20%28InCiSE%29%202017%20main%20report.PDF>
- InCiSE (2019): Results Report. letöltve 2019 05. 21. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-04/InCiSE%202019%20Results%20Report.pdf>
- Kim, J. (2011): The Effect of Mentoring in the Public Sector. *The Korean Journal of Policy Studies*, 26(1), pp. 97-115.
- OECD (2009): *Government at a Glance*. OECD. Paris. (letöltve 2019 05. 27.) <http://www.oecd.org/gov/43926778.pdf>
- OECD (2012): *Human Resources Management: Country Profiles - Hungary*. (letöltve 2019 05. 27.) <https://www.oecd.org/gov/pem/OECD%20HRM%20Profile%20-%20Hungary.pdf>
- Reinstein, A. – Sinason, D. H. – Fogarty, T. J. (2012): Examining Mentoring in Public Accounting Organizations. *Review of Business*, 33(1), pp. 40-49.