

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM-ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DOKTORI ISKOLA

Bezerédi Imre r. alezredes

**A rendszerváltást követő kriminálpolitika
rendőrségre gyakorolt hatása
Doktori (PhD) értekezés**



Témavezetők:

Dr. Kulcsár Gabriella PhD
adjunktus

Prof. Dr. Finszter Géza DSc
professzor emeritus

Pécs, 2021

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS.....	4
I.1. A témaválasztásról	6
I.2. Kutatási hipotézisek	7
I.3. Kutatási célkitűzések.....	8
I.4. Kutatási módszerek	9
I.5. A téma tudománytani behatárolása	9
II. A RENDSZERVÁLTÁS ÉS AZ AZT KÖVETŐ ÉVEK FŐBB RENDŐRSÉGI VONATKOZÁSÚ TÖRTÉNELMI ESEMÉNYEI.....	11
II.1. Megnyíló színterek.....	12
II.2. A 80-as évek eseményei.....	13
II.3. 1989-90-es fordulópont.....	14
II.4. Az első demokratikus választás	17
III. A MAGYAR RENDŐRSÉG A RENDSZERVÁLTÁS ELŐTT ÉS UTÁN	19
III.1. A magyar rendőrség a rendszerváltás előtt.....	19
III.2. A magyar rendőrség a rendszerváltás után	30
III.2.1. TC Team Consult, 90-es évek.....	33
III.2.2. A magyar rendőrség a 2000-es években	42
III.2.3. Új életpálya és határőrizeti kihívások.....	47
III.3. A rendőrség egyenruházati jelképeinek – címereinek és rendfokozatainak – alakulása a rendszerváltás körül	53
III.3.1. A magyar rendőrség jelképei a rendszerváltás előtt	55
III.3.2. A magyar rendőrség jelképei a rendszerváltást követően.....	60
IV. A RENDŐRSÉG DEPOLITIZÁLÁSA, DECENTRALIZÁLÁSA, DEMILITARIZÁLÁSA.....	66
IV.1. A rendőrség depolitizálása	66
IV.2. A rendőrség decentralizálása.....	70
IV.3. A rendőrség demilitarizálása	74
V. A MAGYAR RENDŐRSÉG AZ ALKOTMÁNY, ALAPTÖRVÉNY ÉS A RENDŐRSÉGI TÖRVÉNY TÜKRÉBEN	79
V.1. Alkotmányos fundamentumok	79
V.2. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény	83
VI. KRIMINÁLPOLITIKA ÉS RENDŐRSÉG.....	88
VI.1. Kriminálpolitikai fogalmi meghatározások.....	88
VI.2. Stratégiák nyomában	94
VI.3. Közbiztonsági stratégiák az egyes kormányzati ciklusok során	98
VI.3.1. Az Antall-kormány.....	99
VI.3.2. A Horn-kormány.....	100
VI.3.3. Az első Orbán-kormány.....	101
VI.3.4. A Medgyessy-Gyurcsány-kormány	102
VI.3.5. A Gyurcsány-Bajnai-kormány	103

VI.3.6. A második Orbán-kormány.....	103
VI.4. Magyarország bűnügyi keletkezése számokban.....	106
VI.5. A dekriminalizáció és a tulajdon elleni szabálysértések kapcsolata	109
VII. RENDŐRSÉG, MODERNIZÁCIÓ A RENDŐRI SZUBJEKTUMBÓL.....	112
VII.1. A részkutatás célja	112
VII.2. A kérdőív	113
VII.3. Az eredmények, összegzés.....	114
VIII. A RENDŐRSÉG PROAKTÍV SZOLGÁLTATÓ JELLEGÉNEK, SZEREPÉNEK MEGERŐSÖDÉSÉNEK BEMUTATÁSA, KIEMELTEN A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉSI SZEREPVÁLLALÁSA MENTÉN.....	128
VIII.1. Az együttműködésről.....	128
VIII.2. Együttműködésről a rendszerváltás előtt; Az önkéntes rendőrség	131
VIII.3. Legfőbb stratégiai partner: a Polgárőrség!	135
VIII.4. Az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek.....	141
VIII.5. Gyermek és Ifjúságvédelmi szolgálat.....	151
VIII.6. Kisebbségi Koordinációs Munkacsoportok a rendőrség és a roma kisebbség együttműködésének jegyében.....	154
VIII.6.1. Az együttműködés szüksége.....	156
VIII.6.2. Együttműködés az ORFK utasítás tükrében.....	159
VIII.6.3. Felelősök kijelölése.....	159
VIII.6.4. Feladatszabás	160
VIII.6.5. Képzések, kapcsolatjavító programok	161
VIII.6.6. Probléma megoldás, konfliktushelyzetek kezelése	162
VIII.6.7. Bűnelkövetővé, áldozattá válás elkerülésére irányuló programok.....	163
VIII.6.8. KKM működése a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányságon	163
VIII.6.9. Az együttműködés gyakorlati megvalósulása	165
VIII.7.A bizalom szüksége az együttműködésben	170
VIII.8.Fejezet összegzés	178
IX. ÖSSZEGZÉS, AJÁNLÁSOK.....	181
IX.1. A kutatás hipotéziseire adott válaszok	181
IX.2. Felhasználhatóság, ajánlások	187
FELHASZNÁLT IRODALOM.....	192

„...az, hogy a magyar rendőrség, noha nem tartozott a magyar adminisztráció legsötétebb pontjai közé, feltétlenül rászorul frissítésre, és feltétlenül kell, hogy átalakuljon a jól öltözött emberek biztonságát védő apparátusból a mindenki biztonságát őrző apparátussá.”¹

BEVEZETÉS

Magyarország politikai rendszere 1990-ben gyökeresen megváltozott. Az egy-párti autoriter politikai hatalmat alkotmányos demokrácia váltotta fel. Az Alkotmánybíróság minősítése szerint a politikai rendszerváltás a legalitás talaján ment végbe:

„Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmánymódosítással gyakorlatilag új Alkotmány lépett hatályba, ami az államnak, a jognak és a politikai rendszernek a korábbiól gyökeresen különböző, új minőségét vezette be azzal a meghatározásával, hogy “a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. Alkotmányjogi értelemben ez a tartalma a “rendszerváltás” politikai kategóriájának. Ezért a rendszerváltás megkövetelte állami intézkedések értékelését nem lehet elválasztani a jogállamiságnak az alkotmányos demokráciákban történelmileg kikristályosodott és az 1989. évi magyar alkotmányrevízió során is alapul vett követelményeitől. Az Alkotmány meghatározza a jogállami államszervezet alapvető intézményeit és működésük fő szabályait, valamint tartalmazza az emberi és állampolgári jogokat alapvető biztosítékaikkal együtt. Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. A jog számára a rendszerváltás azt jelenti, és jogi rendszerváltás kizárólag abban az értelemben lehetséges, hogy a jogállami Alkotmánnyal összhangba kell hozni, illetőleg – az új jogalkotást tekintve – összhangban kell tartani az egész jogrendszert. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni... A rendszerváltás a legalitás alapján ment végbe.”²

¹ BIBÓ István: Válogatott tanulmányok. I–II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1986, 38-39. o

² 11/1992. (III. 5.) AB határozat

Három következtetés:

1./ A rendszerváltás minden állami szerve kötelezettséget ró.

2./ A rendszerváltás folyamat – hosszabb idő áll rendelkezésre (vannak azonnali teendők, vannak kötelezettségek, amelyek viszonylag rövid idő alatt elvégezhetőek, vannak hosszú távú pl.: szervezeti átalakítás, jogalkotás, megváltozott működési stratégia.

3./ A legalitás talaján azt jelenti, hogy a régi és a születő új jog sokáig együtt érvényesíti az alkotmányos demokrácia egyik követelményét, a jog uralmát.

Hogyan teljesült ez a három elvárás a rendszerváltozás idején a rendőrség jogában, a rendőrség szervezetében és a rendőrség működésében, és miként ítélt meg az elmúlt több mint harminc esztendő teljesítménye? Ezekre a kérdésekre csak akkor lehetséges válaszolni, ha a rendészeti igazgatás fejlődéstörténetét a kriminálpolitika keretei között vizsgáljuk. Természetesen a kriminálpolitika hatóköre egyfelől szélesebb az általunk választott kutatási tárgynál, minthogy magába foglalja „a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szerveknek a bűnözésre adott választ-stratégiáinak összességét³”, másfelől azonban a rendészeti igazgatás alkotmányossága érinti a biztonság- és védelempolitika olyan területeit is, amelyek nem részei a kriminálpolitikának. Alapvető kérdés azonban, hogy a kriminálpolitika milyen hatással volt a rendőrségre, mint társadalmi bűnmegelőzési eszközrendszer egyik legfontosabb szereplőjére. Hogyan alakult a rendőrség szervezete, feladatrendszere és irányítása a rendszerváltást követő években, emellett milyen társadalmi elvárásoknak kellett megfelelnie a bűnmegelőzés, azon belül is az együttműködés, kooperáció és szolgáltatás terén.

³ „A kriminálpolitikának át kell fognia mind a már elkövetett bűncselekményekre adandó büntetőjogi válasz eszköztárát (a büntető törvényhozási, a bűnüldözési és büntető igazságszolgáltatási, valamint a büntetés-végrehajtási politikát), mind pedig a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeit, és jelezni kapcsolódási pontjait a büntetőjogon kívüli bűnmegelőzési módokkal és lehetőségekkel.” Idézet az OKKRI 1993-as koncepciójából Ügyészségi Értesítő, XXIX. Évf. 3. szám, Budapest, 1993., 1-12. o.

I.1. A témaválasztásról

A magyar rendőrség előtt a rendszerváltás idején azon feladat állt, hogy ellentmondásmentesen illeszkedjék az alkotmányos demokrácia államszervezetébe. Mindezt nehezítette a bűncselekmények számának 1988-tól megfigyelt rohamos emelkedése, a kialakulatlan büntetőpolitika, valamint az, hogy a teljes államszervezet – beleértve az igazságszolgáltatást is – átalakulását élte. Napjainkban is kérdés marad, hogy ebben a helyzetben az alkotmányossági követelmény milyen hangsúlyokat kapott általában a kormányzásban, de különösen a belügyi tárca működésében, és ezek a történelmi döntések a jelenünkre is hatást gyakorolnak-e?

1989 és 1990 között bizonytalanság mutatkozott abban is, hogy megfogalmazhatóak-e a rendészet egészét, de különösen a rendőrséget érintő jogalkotási, szervezeti és működési feladatok, és ezek sorában, melyek azok, amelyek halasztást nem tűnnek, melyek tervezhetők középtávra (három-ötéves időszakra), végül miként határozhatóak meg stratégiai célkitűzések tíz-tizenöt évre? E kérdésre még három évtized távlatából is nehéz válaszolni, mert 1989 végén és 1990 első napjaiban – hónapokkal az első szabad választások előtt – a politikai átalakulást jelentős mértékben befolyásolta egy krízis, ami politikai következményeiben (a belügyminiszter lemondása), jogalkotási követelményével, és szervezeti intézkedések kikényszerítésével rendkívüli nyomást helyezett a rendészeti ágazatra, különösen pedig a rendőrségre.⁴

Az előbbiekhöz hasonlóan bonyolult annak értékelése, hogy a rendőrségi tételes anyagi- és eljárási joganyag átalakulása mennyiben igazolja a rendszerváltás legalitásának azt a követelményét, amelyben a régi és a formálódó új joganyag együttesen határozza meg az állam – és benne a rendőrség törvényes működését? Külön figyelmet érdemel a rendőrségi törvény megszületése, az a tény, hogy az 1990 májusában megalakult belügyminisztérium ezt a jogalkotást a sürgető feladatok élére helyezte, a törvény azonban csak 1994 tavaszán, a szabad választást követő első kormányzati ciklus végén került elfogadásra.

⁴ Az un. Dunagate ügyről lásd részletesen RÉVÉSZ Béla: A Duna-gate ügy jelentősége a rendszerváltás történelmében, *Acta Iuridica et Politica*, Tomus LXVIII, Fasc. 19.

Annak ellenére, hogy a rendészeti rendszerváltásnak is nevezhető folyamat értékelésére már csaknem könyvtárnyi irodalom áll rendelkezésre, az előbbieken vázolt három alapprobléma feltárásához még számos kérdés vár megválaszolásra. E dolgozat célja a kérdésekre adott válaszok gyarapítása. Ehhez az elhatározáshoz az alábbi hipotézisek kínálkoznak kutatási programként.

I.2. Kutatási hipotézisek

- 1. Feltételezésünk szerint a magyar rendőrség számára a rendszerváltás időszakában kedvező körülmények kínálkoztak ahhoz, hogy reform értékű megújulással illeszkedjék az alkotmányos jogállam szervezetébe. Ennek a disszertációnak feladata megvizsgálni az alkotmányos demokrácia rendőrséggel szemben támasztott követelményeit, továbbá azt is, hogy melyek voltak azok a tényezők, amelyek megkönnyíthették a rendőrség napjainkig tartó átalakulását?**
- 2. A rendészetelmélet kutatói az átalakulás három típusát különböztetik meg: a reformot, a modernizációt és a korszerűsítést. Kérdés, hogy csakugyan ezek az utak nyíltak meg, továbbá, hogy a rendőrségi fejlesztések immáron több mint harmincéves történetében ténylegesen milyen alternatívák kínálkoztak, és ezek közül melyek valósultak meg?**
- 3. Kutatásaink arra is kiterjedtek, hogy a rendészet-rendvédelem fejlesztése milyen mértékben illeszthető az egyes kormányzati ciklusok kriminálpolitikai koncepciójába? Feltételezésünk szerint, noha az egyes korszakok belügyi kormányzati irányultsága jól kirajzolódik, átfogó közbiztonsági stratégia mindezidáig nem született, és azt a korszakon átívelő biztonsági stratégiák sora sem pótolja.**
- 4. A rendőrség arculatát jelentősen befolyásolják az ágazati büntetőpolitikák, amelyek megjelennek a büntető anyagi- és eljárásjogi törvényalkotásban, a büntetés-végrehajtási koncepcióban és az igazságszolgáltatás tágabb vagy szűkebb felfogásában. A rendőrségeket érintő rendészeti joganyag, valamint a rendészeti igazgatás szervezetének és működésének tanulmányozása során arra keressük a választ, hogy mindezek a tényezők milyen minőségű kriminálpolitika követésére adnak lehetőséget, illetve állítanak korlátokat?**

I.3. Kutatási célkitűzések

Általános stratégiai cél: A téma kiírása szerint követvén az Országos Kriminológiai Intézet 1993-as koncepcióját vizsgálni a büntetőpolitikai különböző megjelenési formáit a büntetési tanok elméletében, a politikai pártoknak a közrend és a közbiztonság megszilárdítását szolgáló elképzeléseiben, valamint a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szerveknek a bűnözésre adott válaszstratégiáiban. A kutatás fő vonala a rendszerváltást követő főbb társadalmi igazságosság és a jogbiztonság követelményei mentén formálódó kriminálpolitika által befolyásolt rendőrség vizsgálata. Milyen követelmények jelentkeztek a rendőrséggel kapcsolatban, miként alakult a rendőri állományának helyzete regionális és helyi szinten.

A modernizálódó rendőrség milyen ütemben dolgozta fel és alkalmazkodott feladatrendszerében a változó kriminálpolitikai trendekhez, ehhez a politika milyen jogszabályi és normatív szabályzókat teremtett. A kutatás kiterjed a társadalmi bűnmegelőzés a rendőrségre, annak szervezeti felépítésre és bővülő proaktív feladatkörére gyakorolt hatására. A rendőrség, mint szervezet elé a társadalom által meghatározott direktívák és a jogalkotók szüntelen munkája által támasztott elvárások általi formálódásának bemutatása rendészettörténeti, rendészetelméleti, politikai és egyben kriminálpolitikai aspektusból.

Sajátos cél: Annak bemutatása, hogy a magyar rendőrség hogyan próbált alkalmazkodni a folyamatosan változó társadalmi és politikai kihívásoknak. Milyen elvárásokat támasztott a politika és a kriminálpolitika a rendőrség elé. Be kívánom bizonyítani, hogy a rendszerváltás óta jelentős változásokon átesett rendőrség annak ellenére, hogy a kor rendészetudományt művelőinek akarata ellenére gyökeresen nem változott, nem reformálódott meg, mégis sikeresen modernizálódott, egy fogékonyabb szemléletű, szolgáltató jellegű szervezetté alakult.

Személyes cél: A témával kapcsolatos elméleti ismereteim és empirikus úton szerzett gyakorlati tapasztalataim, valamint jelen kutatás eredményeinek rendszerezése, összefoglalása és a továbbiakban hasznosítható formában történő összefoglalása.

I.4. Kutatási módszerek

A kutatási téma jellegéből adódóan az általam végrehajtott alkalmazott kutatás során folyamatosan törekedtem a téma interdiszciplináris módon történő megközelítésre, tekintettel arra, hogy szoros kapcsolat áll fenn a rendőrség története, szervezetének összetétele, irányítása a politológia és kriminológia, azon belül a kriminálpolitikai tudományok között. Induktív és deduktív módon az egyes adatokból, eredményekből általános törvényszerűségekig jutottam el, illetve általános megállapításokból egyedi következtetéseket vontam le.

Könyvtárkutatás és internetes források elemzése útján a témához kapcsolódó releváns nemzetközi és hazai szakirodalom, jogszabályok, belső normák és egyéb dokumentumok tanulmányozása és feldolgozása során analízis és szintézis alkalmazásával. A primer kvantitatív és kvalitatív empirikus szociológiai módszerek szintén szerves elemei voltak kutatásomnak.

Fő módszerként a történeti áttekintést követően leíró, majd komparatív szemlélet módú elemzéssel vizsgáltam az összefüggéseket melynek során szükségesnek tartottam a sajátos kritikai szemléletmód, empirikus jellegű felhasználását. A kutatási téma egészét elméleti és gyakorlati síkokra bontottam, majd az így kapott részismereteket egységes egészzé kapcsoltam össze. Végül, de nem utolsó sorban saját, empirikus tapasztalataimat igyekeztem tudományos szintre emelni és beépíteni doktori értekezésembe.

I.5. A téma tudománytani behatárolása

A kutatás a társadalomtudományokon belül a rendészettudomány tudományágba sorolható. A választott kutatási téma interdiszciplináris jellegű, azaz számos ponton szervesen kapcsolódik más tudományágakhoz. Egyik kapcsolódó tudományág a Társadalomtudományon belül elhelyezkedő történettudomány, mivel az értekezés több pontján történelmi összefüggéseken keresztül kerül bemutatásra az értekezés két fő tárgya. Egyik maga a rendőrség, mint bűnmegelőzés eszközzrendszerét szolgáló állami fegyveres rendvédelmi szervezet.

Ezt követve kifejezett kapcsolódást szükséges feltárni a rendőrség szervezeti, irányítási változói, eredményességi mutatóin keresztül magával a kriminálpolitikával, amely a kriminológia részeként *„a kriminológiai kutatások céljának meghatározásaként, mint a bűnözés okait és büntetés hatásait vizsgáló tudományos kutatás alapelveit magába foglaló tudományterületet, amely megszabja a bűnözéssel szembeni állami fellépést.”*⁵

Szintén tudományági kapcsolódás áll fenn a politikatudománnyal, amely az említett történeti eseményeken keresztül bebizonyíthatja jelenlétét és ciklusonkénti befolyásoló képességét külön-külön és együttesen is a rendőrségre, valamint kriminálpolitikára.

⁵ LISZT, von Franz: Strafrechtliche Ausätze und Vortage, J. Guttentag, Berlin, 1905. I. k. 292. o.

II. A RENDSZERVÁLTÁS ÉS AZ AZT KÖVETŐ ÉVEK FŐBB RENDŐRSÉGI VONATKOZÁSÚ TÖRTÉNELMI ESEMÉNYEI

Magyarországon 1988-ban láthatóan elindult egy folyamat kezdete. Ezen folyamat lényegi megvalósulása és annak kihatása jellemezte az 1980-as éveket. Magyarországon ezt megelőzően egypártrendszeri hatalom képviselte az ország irányítását, pontosabban a II. világháborút követően 1944-1948 között a Magyar Kommunista Párt, 1948-1956 között a Magyar Dolgozók Pártja, majd 1956-tól egészen 1989-ig a Magyar Szocialista Munkáspárt. A rendszerrel, tehát az egypártrendszer által irányított állam működésével az 1960-70-es évektől fokozatosan jelentek meg nyíltan az elégtelenségüket kifejező úgynevezett ellenzéki erők. Az ellenzékiek eleinte magánlakásokban, elhagyatott épületekben, mellékhelyiségekben végezték titkos tevékenységüket, hiszen a leleplezésük esetén nem titkolt módon koncepciós per útján, forgatókönyv szerűen vezetett - akár más hamis vádakra támaszkodva- néhány hónapokon belül életüket veszítették volna, vagy enyhébb esetben 15-20 év fegyházra ítélték volna őket, mint ahogyan ez több ízben be is következett.

Az egypártrendszer ellen mozgalmat intéző főként értelmiségikre, az általuk szervezett találkozók felül folyamatosan készítettek a pártállami rendszert kritizáló kis példányszámú szórólapokat, kiadványokat is. Az 1970-es évek kimagasló pártállami vezetéssel nyíltan ellenszegülő személyisége volt Bibó István (1911-1979) a harmadik Nagy Imre-kormány minisztere. Bibót munkássága során a közigazgatáson keresztül a rendőrség és annak a hatalomhoz való viszonya is érdekelte, erre utal a magyar demokrácia válságáról írt cikkében, ahol az alábbi gondolatokat írta meg: *„a rendőrség nem az a terület, ahol a nagyméretű, haladó szellemű alkotó munka számára sok lehetőség volna. A rendőrség egy szakigazgatási ág, amelynek eljárás módjait – a demokratikusabb emberkezelés követelményétől eltekintve - nem a haladó szellemiség, hanem a jó szakigazgatás szükségletei és követelményei kell, hogy megszabják.”*⁶ Az államminiszteri posztot rövid ideig töltötte be, mivel az 1956-os forradalom leverését követően 1957 májusában letartóztatták, majd 1958 augusztusában az uralkodó hazai és szovjet hatalom halálbüntetési szándéka ellenére a szimpatizáns nemzetközi politikai megkeresések és nyilatkozatok nyomására életfogytiglani börtönre ítélték. Ezt követően 1963-ban amnesztiát kapott.

⁶ Bibó István: Válogatott tanulmányok. I–II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1986, 41. o.

Ezt követően Bibó a Központi Statisztikai Hivatal Könyvtárában kapott megalázóan alacsony bér mellett fizikai foglalkoztatású munkát. Legjelentősebb munkája ez időszakban 1971-72 között keletkezett, címe „Az európai társadalomfejlődés értelme” volt. Bibó István 1979. május 10-én hunyt el Budapesten, az Óbudai temetőben temették el, temetésén Kenedi János és Illyés Gyula mondott beszédet. Ez az alkalom volt a demokratikus ellenzék első nyílt fellépése Magyarországon.

II.1. Megnyíló szinterek

Bibó halálát követően 1980-ra jól láthatóan kettészakadt az akkori ellenzék. Egyik ilyen ellenzéki csoportosulás volt az ifjabb Rajk László és Kiss János által képviselt úgynevezett „urbánusok”, akik 1981-től szerkesztették, terjesztették a Beszélő című szamizdat folyóiratot. A Beszélő adott helyt többek között a *Bibó-émlékkönyv*-nek, amely az akkori értelmiség munkássága által bemutatta Bibó István kutatásait, és egyben „*az Emlékkönyv lapjain esik szó először 1956-ról olyan szerzők megvilágításában, akik akkor a forradalom oldalán foglaltak állást. Ebben a kérdésben már pusztán a hallgatás megtörése is fontos tett. A negyedszázad előtt lezajlott esemény – bármi legyen is róla az ítélet – kétségkívül máig meghatároz mindent, ami azóta itt történik. Amennyiben hazánk valóban a „legvidámabb barakk ama bizonyos lágerben”, annak elválaszthatatlanul köze van az 1956-ban történetekhez.*”⁷ Később további titkos kiadványokkal bővült a paletta, ilyenek voltak többek között a *Figyelő*, a *Demokrata*, és a *Hírmondó* is.

A másik fő ellenzéki csoportot „népi ellenzék”-nek nevezték, élükön Illyés Gyula és Csoóri Sándor. Ugyancsak a népiek tagja volt az akkori lakiteleki tanár és költő Lezsák Sándor, akinek lakiteleki házában, pontosabban házának udvarán ülésezett az ellenzéki csoport 1979-től és fejezték ki véleményüket ekkor már három a *Tiszatáj*, a *Forrás*, valamint a *Mozgó Világ* című legálisan kiadott folyóiratokban.⁸

⁷ Beszélő: A Bibó Emlékkönyv, <http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-bibo-emlekkonyv> (letöltve: 2018. 02. 11.)

⁸ HARMAT Árpád Péter: A rendszerváltozás története és eseményei Magyarországon <http://tortenelemcikkek.hu/node/125> (letöltve: 2018. 01. 30.)

A Kádár-korszak 70-es évekbeli látszólagos fellendüléseiről az évtized végére kezdett kirajzolódni, hogy a szociális szükségletek fenntartása érdekében felvett hitelek lassan az ország eladósodásához vezetnek, az ellenzéki csoportok iránt érzett elutasítás és közömbösség kezdett halványulni, egyre erősödött az ország vezetési módjának megváltoztatása iránt érzett igény.

II.2. A 80-as évek eseményei

A korábbi okok miatt felerősödtek az ellenzéki csoportosulások, folyamatosan alakultak újabbnál újabb politikai irányzatokkal foglalkozó klubok és társaságok. A már mindenki előtt ismert urbánusok és népiek mellett 1983-ban megalakult a polgári irányzat is a *Jogász Szakkollégium* (1988-tól Bibó István Szakkollégium). Az ellenzék megerősödésében fontos momentum volt 1985 június 14-16. között megrendezésre kerülő monori találkozó⁹, melyen az egyre erőre kapó fent említett ellenzéki táborok mellett a rendszerrel szemben álló művészek, írók, történészek továbbá ötvenhatosok és reformgazdászok is megjelentek. Ezen társulat ekkor olyan alapkövét fektette le a demokratikus állam létrehozásának tárgyában mely alapokra később tudományos publikációk, programok épültek. Hasonló jelentőségű találkozó került megszervezésre Lakiteleken 1987. szeptemberében, melynek célja ugyancsak az egypártrendszerrel szemben történő nyilatkozatok megtétele és elfogadtatás volt célja. A találkozó eredményeképpen közös nyilatkozat született, amely létrehozta a Magyar Demokrata Fórumot.¹⁰ A kommunista vezetés érezvén hatalma gyengülését végső megoldásként személycserét eszközölt, így lett Grósz Károly miniszterelnök, aki a párt és az ország életében bekövetkezett kedvezőtlen folyamatok miatt főként gazdasági oldalon próbált felszíni szépítő jellegű piperepolitikát kezdeni, amely eredményként hitelt vett fel az akkor NSZK-tól, valamint bevezette a személyi jövedelemadót. Az egypártrendszer utolsó parlamenti választásai 1985. június 08.-án zajlottak le, persze a demokratikus ellenzékiek csekély és eredménytelen indulása mellett, mindazonáltal a visszahívás intézménye lehetőségét kizsanálva a lemondott képviselők helyére sorra ellenzéki képviselő jutott be a parlamentbe összesen 32-en.¹¹

⁹ RAINER M. János: A monori tanácskozás 1985. június 14–16. Forrás: http://www.rev.hu/ords/f?p=600:2:::P2_PAGE_URI:kiadvanyok/monor/eloszo (letöltve: 2018. 01. 30.)

¹⁰ RÉVÉSZ Béla: Lakiteleken Együttműködési Szándék jött, az ellenzék soraiban zavar keletkezett. Forrás: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/%E2%80%9Elakitelken-egyuttmukodesi-szandek-jott-az-ellenzek-soraiban-zavar-keletkezett%E2%80%9D> (letöltve: 2018. 02. 04.)

¹¹ DIPOLD Pál: Választási aprómunka. A Népszabadság eredményértékelései 1990 áprilisában. In: Rendszerváltó Archívum. 2018. 3. évf. 1. sz. 24. o.

Ezt érezte és értékelte nagyra a demokratikus ellenzék, amely ezentúl képes volt nyilvánosan, legálisan befolyásolni és megalapozni a kicsivel több mint négy év múlva következő rendszerváltást. Ez évben ugyancsak jelentős változások következtek be a Szovjetunióban is, ugyanis az addigi vezetés – Andropov, majd Csernyenkó – helyére Mihail Gorbacsov került, aki rögtön meghirdette a párt és a gazdaság reformját. Reményei abban álltak, hogy tartani tudja a tempót a nyugati kapitalista államokkal, így egységben tarthatja a Szovjetuniót, azonban elképzelései e téren nem váltak be. Nyitott a nyugat felé, majd 1985-89 között öt csúcstalálkozón (Genf, Reykjavík, Washington, Moszkva, Málta) megszülettek a hidegháború befejezését elősegítő együttműködő-leszerelési megállapodások, amelyek üzenetként szolgáltak a kelet európai szocialista országok ellenzékei számára: Itt az idő!

II.3. 1989-90-es fordulópont

Az MSZMP által az utolsó éveiben -a jólét vagy legalábbis annak látszatának fenntartását segítő- felvett hitelek fogyatkoztak, a 80-as évek végére az addigi életszínvonal romlani kezdett. 1988 elejétől kezdetét vette az ellenzéki vitanapok és találkozók megszervezése, rendezése, így tartott az MDF januártól a jurta Színházban is vitanapot, amely több száz fő érdeklődését mutatta, majd a nemzeti ünnepen (március 15.) látható volt az ellenzékkal megjelenő ezres tömeg a különböző emlékhelyeken.¹² 1988. március 30-án alakult meg a Fiatal Demokraták Szövetsége (FIDESZ), majd 1988. május 01-én megalakult a Szabad Kezdeményezések Hálózata, mely elődje volt a később megalakult Szabad Demokraták Szövetségének (SZDSZ). A sort a Független Kisgazdapárt (FKGP) folytatta, amikor 1988. november 18-án újjászerveződött a már 1945-ben is sikereket elérő tradíción alapuló párt. A folyamat itt nem szakadt meg, létrejött a Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP), majd a Magyar Néppárt (MNP) is.¹³ A pártok sorozatos megalakulása mellett az MSZMP érezte, hogy a 76 éves Kádár János, aki 1956. november 4. óta vezette a pártot és az országot elgyengült. Mind mentálisan, mind fizikálisan alkalmatlanná vált az ország irányítására. Egyre többen léptek ki a pártból, és egyre nagyobb jelenléttel és erővel képviselte magát az úgynevezett reformkommunista mozgalom Pozsgay Imre, Nyers Rezső és Németh Miklós vezetésével.

¹² RIPP Zoltán: A rendszerváltás Magyarországon, http://arkadia.pte.hu/tortenelem/forras/ripp_rv_forr (letöltve: 2018. 02. 04.)

¹³ HARMAT Árpád Péter: A rendszerváltozás története és eseményei Magyarországon, <http://tortenelemcikkek.hu/node/125> (letöltve: 2018. 01. 30.)

Sürgető volt egy rendkívüli pártértekezlet megtartása, amelyre 1989. május 20-án került sor.¹⁴ Az ominózus pártértekezleten a „Kádár utolsó beszéde”-ként elhíresült kicsivel több mint egy órás felszólalás, avagy nyitóbeszéd a mai napig vet fel gondolatokat politikusokban, történészekben. Kádár ezen beszédében valamiféle kételyt, aggályt érzek, és számomra egy megtört beteg férfi szavai hallatszanak a felvételen, azonban megbánásról szó sincs. Többször az egészségi állapotára hivatkozik, a politikai döntéseit helyénvalónak továbbá is fenntartja. Kádárt ekkor megfosztották pártfőtitkári pozíciójától és pártbizottsági tagságától, majd egy olyan tisztséggel ruházták fel, amely korábban soha nem létezett, érdemi döntéssel beleszólással nem rendelkező pártelnöki tisztséget kapott. Ezt a napot tartják a „Kádár-korszak” végének, majd helyére Grósz Károly lépett, aki 1988 november 24-ig a miniszterelnöki tisztséget is betöltötte.

A reformkommunisták is szerephez jutottak, ugyanis a politikai bizottság tagja lett Pozsgay Imre és Nyers Rezső, majd hat hónappal később 1988 november 24.-től közel fél évig a fiatal közgazdász Németh Miklós lett a miniszterelnök. A „Németh-kormány” fő feladatául a gazdasági stabilitás megteremtését tekintette, ezen belül is a Német Szövetségi Köztársaság által 1987 októberében nyújtott hitel felülvizsgálatát, valamint a piac- és versenygazdaság kialakulását akadályozó társasági törvény megszüntetését. Így lettek az állami vállalatokból privilegizált társaságok, majd az első kiemelkedően fontos törvényt 1989. január 11-én fogadta el a parlament. Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény legalizálta a pártalakítást az egypártrendszeren belül.

A „Németh-kormánynak” több ízben kellett kezelnie belső főként politikai jellegű mozgólódást. Ilyen volt a Nagy Imre kivégzésének 30. évfordulója 1988. június 16-án, valamint a bős-nagymarosi vízlépcső elleni tüntetés 1988. szeptember 12-én. A Ceausescu román diktátor által folytatott magyarellenes politikával is szembe kellett néznie, ezért Grósz Károly megbeszélést kezdeményezett a diktátorral, ami 1988. augusztus 28-án Aradon jött létre eredménytelenül. Grósz ugyan találkozott a diktátor Ceausescuval, azonban a megbeszélés kudarcra végződött, a találkozó a magyar nemzeti érdekek feladásának jelképévé vált, és Grósz számára jelentős presztízsveszteséget okozott.¹⁵

¹⁴ ROMSICS Ignác: Magyarország története a XX. században, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_magyarorszag_tortenete/ch07s07.html (letöltve: 2018. 02. 04.)

¹⁵ Uo.

Ugyancsak reformista szemléletet képviselt a „Németh-kormány” az 1956-os forradalommal kapcsolatban, bár az 1988. június 16-án pár száz fő által megtartott budapesti tüntetést rendőri erőszakkal feloszlatták, fél évvel később 1989. január 28-án Pozsgay Imre a *168 óra* nevű rádiós műsorban ugyancsak 56-os forradalom eseményét a korábbi kommunista elnevezéssel és felfogással ellentétben (miszerint ellenforradalom volt) nyíltan népfelkelésnek nevezte.¹⁶

1989. június 16-án fordulópontot jelentett Nagy Imre és társai ünnepélyes újratemetése, ahol a mártírokról a Hősök terén közel háromszázezer fős tömeg emlékezett meg. A megemlékezések alkalmával beszédet mondott Vásárhelyi Miklós, Mécs Imre, Rácz Sándor, Király Béla, Orbán Viktor is. Az MSZMP egyik mélypontja ekkor következett be, ugyanis év végére több mint százezren váltak ki. Ugyancsak 89-ben végleg kiléptették Kádárt a pártból, aki Nagy Imre hivatalos rehabilitálásának napján 1989. július 06-án 77 évesen elhunyt. Érezhető volt, hogy a párt sem képes tovább létezni a változások atmoszférájában így az MSZMP 1989. október 7-én felbomlott, és megalakult a többpártrendszer elfogadására képes magát demokratikusnak valló Magyar Szocialista Párt (MSZP). Eközben 1989. március 22-én nyolc ellenzéki szervezet (Bajcsy Zsilinszky Társaság, FIDESZ, FKGP, MDF, Magyar Néppárt, MSZDP, SZDSZ, KDNP) megalakította az Ellenzéki Kerekasztalt, majd 1989 nyarára létrejött a nemzeti kerekasztal is.¹⁷

1989. június 13. és szeptember 18. közt a nyilvánosság kizárásával az Ellenzéki Kerekasztal tárgyalásokba kezdett az akkor még MSZMP-vel és a társadalmi mozgalmakat és szervezeteket képviselő harmadik oldallal. A tárgyalások eredményeképp döntés született többek között az alkotmány módosításáról, a pártok működéséről, az országgyűlési választásokról, egyéb törvények (büntető anyagi és eljárásjogi) módosításáról.¹⁸ Így született meg az 1949. évi XX. törvényt (Alkotmány) módosító 1989. évi XXXI. törvény (Köztársasági Alkotmány), amely útján Magyarország népköztársaságból köztársasággá alakult.

¹⁶ HARMAT Árpád Péter: A rendszerváltozás története és eseményei Magyarországon <http://tortenelemcikkek.hu/node/125> (letöltve: 2018. 01. 30.)

¹⁷ Uo.

¹⁸ Uo.

Emlékező az 56-os forradalom és szabadságharc előtt az alkotmánymódosító törvény 1989. október 23-án került kihirdetésre, és került kikiáltásra a Kossuth téren. Ezzel megszületett a III. Magyar Köztársaság.

II.4. Az első demokratikus választás

„Az is természetes, hogy a demokratikus választások eredményeként kormányzati hatalomra került pártok szeretnék az államszervezet működéséről vallott felfogásukat a gyakorlatban érvényesíteni. A jog uralmat a hatalmi ágak megosztásának elve, a fékek és ellensúlyok rendszerét az egyének jogait védelmező garanciák jelentik a biztosítékát annak, hogy a pártcélok megvalósítása során világosan megkülönböztethetők legyenek a véleményformáló mozgalmi módszerek a jog által kikényszeríthető döntésektől. A diktatúrákban ilyen garanciák nem működnek.”¹⁹

Az első magyar demokratikus országgyűlési választásokra készülődve a FIDESZ²⁰ és az SZDSZ tartottak Pozsgay Imre népszerűségétől, tisztában voltak vele, hogy nagy eséllyel indul a köztársasági elnöki pozícióért, ezért ragaszkodtak ahhoz, hogy a köztársasági elnököt ne a választók akarata útján válasszák meg, hanem már az országgyűlési választásokat követően a parlament válassza ki az arra érdemes és javasolt politikusok közül a kormányfőt. A pártok lobbizására népszavazás előtt került eldöntésére a kormányfő megválasztása kapcsán felmerült témák további három kérdéssel, miszerint a Munkásörtség feloszlata, elszámoltatás a pártvagyonról, és az uralkodó párt / MSZMP / kivonulása a munkahelyekről. Az MDF és az SZDSZ között eddigre kialakult nézeteltérések miatt a demokraták fóruma arra biztatta követőit, hogy ne szavazzanak, azonban a népszavazás érvényes lett így a Fidesz és SZDSZ elégedett lehetett a négy igenes szavazással.

¹⁹ KORINEK László: A rendőrség pártirányítása (1956-1989). Rendészeti szemle. 2006/10. 55.o.

²⁰ „A Szabadság téren Cserhalmi György olvasta fel a 12 pontot, melyek élén az emberi és politikai jogokkal kapcsolatos követelések álltak: „1. Valódi népképviselést és többpártrendszert. Biztosítsák a választások szabadságát és tisztaságát. 2. Rendőrállam helyébe jogállamot. Érvényesüljenek az emberi jogok, legyen bírói függetlenség. 3. Szólás-, sajtó-, lelkiismereti és oktatási szabadságot. Számolják föl a hírközlés állami monopóliumát. Oszlassák föl az Állami Egyházügyi Hivatalt. 4. Jogot a sztrájkra. Ne korlátozzák az érdekvédelem, a követelés és szolidaritás szabadságát.” In: ÁGH Attila (szerk.): Magyarország politikai évkönyve 1990., Aula Kiadó Kft., Budapest, 1990. 226. o.

Elkövetkezett tehát a rendszerváltozás első parlamenti demokratikus választása. Az 1990. március 25-én tartott választásokon összesen 12 párt volt képes országos listát állítani, majd a kétfordulós választás végére ennek a fele, összesen 6 párt érte el a 4%-ot és került be a parlamentbe az alábbi elért szavazatok szerint: Az MDF 42,7 %, az SZDSZ 23,6 %, a FKGP 11,4 %, az MSZP 8,6 %, a Fidesz 5,4 % és a KDNP 5,4 % -kal. A független képviselőként indultak közül 2,9 % jutott be. Ugyancsak beszédes adat a szavazók aránya, ami az első fordulóban a választópolgárok 65 %-a, majd a második fordulóban 45,5 %-át tette ki.²¹ Az MDF a Független Kisgazda Párttal és a Keresztény Demokrata Néppárttal lépett koalícióra, azonban így is csak alig rendelkeztek 60%-os parlamenti többséggel így az alkotmány és a további sarkalatos törvények módosítása mindenképpen konszenzusra szorultak.

Az első konszenzus pontosan az MDF és az SZDSZ között jött létre melyben megállapodtak, hogy miniszterelnököt a parlamenti képviselők választják meg, majd a kormány tagjait a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.²² Megegyeztek továbbá a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményéről (a képviselők több mint a fele megvonja a kormánytól a bizalmát és egyben új miniszterelnököt neveznek meg), a sarkalatos törvények csökkentéséről, cserébe az SZDSZ által megnevezett Göncz Árpád lett a köztársasági elnök. 1990 május 2-án az új országgyűlés megtartotta megalakuló ülését, majd az „Antall-kormány” letette esküjét. A szocialista hatalmat erősítő szovjet katonai jelenét 1991. június 19-én véget ért, amikor az utolsó szovjet katonai vezető, Viktor Silov altábornagy Záhonynál átlépte a határt. Ez év őszén lezajlottak az önkormányzati választások, mellyel lezárult a rendszerváltozás.²³

²¹ HARMAT Árpád Péter: A rendszerváltozás története és eseményei Magyarországon, <http://tortenelemcikkek.hu/node/125> (letöltve: 2018. 01. 30.)

²² BÓDI Csaba: a magyar köztársasági intézmény, http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_magyar_koztarsasagi_intezmeny/ (letöltve: 2018. 03. 07.)

²³ Magyar Nemzeti Levéltár Archívum: Kárár-korszak és rendszerváltás, http://mnl.gov.hu/mnl/pml/a_rendszervaltas (letöltve: 2018. 03. 07.)

III. A MAGYAR RENDŐRSÉG A RENDSZERVÁLTÁS ELŐTT ÉS UTÁN

III.1. A magyar rendőrség a rendszerváltás előtt

Nemzetünk ezeréves fordulóján európai szinten kiemelkedő jelentőségű rendezvénysorozat került megtartásra az ország területén. A fővárosi rendőrség több évig dolgozott e rendezvény rendőri biztosításának előkészítése érdekében és hatalmas rendőri erőket vetett be ennek kapcsán, magához a rendezvénysorozathoz, még külön kapitányságot is szerveztek. Folyamatos és kiváló együttműködést valósítottak meg a Magyar Királyi Csendőrség, továbbá a Magyar Királyi Honvédség kijelölt csapataival. A Magyar Királyság rendőrségei – hasonlóan az ország más rendvédelmi szerveihez – ekkor még mentesek voltak a politikai rendőri feladatokról. Az ország jogrendje ekkor még ugyanis nem ismerte a politikai bűncselekmény fogalmát, főleg nem a rendészet monopóliumaként ismert legitim erőszak alkalmazásával való visszaélést. A politikai bűncselekmény fogalmát a magyar jogrendszerbe a Tanácsköztársaság tapasztalatai nyomán az állami és társadalmi rend hatályosabb védelméről szóló 1921/III. számú törvénycikk hatályba lépésével vezették be.²⁴ Parádi József megfogalmazása szerint „...e szervezeteket a testületen belüli reformokkal, minőségi fejlesztésekkel hozták fel mintegy 1/4 évszázad alatt a nyugat-európai rendőr szervezetek színvonalára. Az ezredfordulóra a magyarországi rendőrségek már azonos szinten álltak a nyugat-európai szervezetekével.”²⁵

A katonai jellegű feladatok végrehajtására Vörös Hadsereg 1919. március 24-i rendelet alapján hozták létre²⁶ míg a rendvédelmi feladatok ellátása az ezután létrehozott Vörös Őrség állományára hárult. A Vörös Őrség a Magyarországi Tanácsköztársaság rendvédelmi szervezete volt, létrejötté múlttá tette a korábbi, hasonló feladatkörökkel bíró rendvédelmi és karhatalmi jellegű szervezeteket. A Vörös Őrséget a Belügyi Népbiztosság I. számú rendelete útján hozta létre 1919 március 26-án.

²⁴ „1. § Aki az állam és társadalom törvényes rendjének erőszakos felforgatására vagy megsemmisítésére, különösen valamely társadalmi osztály kizárólagos uralmának erőszakos létesítésére irányuló mozgalmat vagy szervezkedést kezdeményez vagy vezet, büntetett követ el és öt évig terjedhető fegyházzal büntetendő.”
Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=92100003.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagemum%3D38> (letöltve: 2018. 07. 29.)

²⁵ PARÁDI József: A Magyar Királyság rendőrségei 1920-1944. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XI. évf. (2005) 13. sz. 128–129. o.

²⁶ A Forradalmi Kormányzótanács XXIII. sz. rendelete. Közli: Bánlaky, 1929: II. 31. számú melléklet.

A Vörös Őrség felállításával egyidejűleg tehát az összes rendőri vonatkozással bíró karhatalmi alakulat (csendőrség, rendőrség, határőrség, népőrség...) megszűnt, ezáltal megkezdődött a rendvédelmi szervek államosítása, centralizálása és egyben militarizálása.²⁷

A Tanácsköztársaság bukása után bekövetkezett román megszállás tovább nehezítette az egységes rendőrség létrehozását, de megakadályozni nem tudta. A korábbi Wekerle-féle rendőrségi törvényjavaslatot 1919. október elsején 5047-es számmal, „törvénytörő” kormányrendelet formájában kiadták, amelyet a román megszállás okozta nehézségek miatt a „Hivatalos Közlönyben” 1919. november 4-én kihirdettek. E szabályozást az 1920. évi I. törvénycikk hatályban tartotta, ami egyúttal a törvényerőre emelést is jelentette. *„Az újonnan felállt központi állami rendőrség ügyintéző hatáskörébe az 5.0476/1919 M. E. rendelet 10.§-a a következőket sorolta: „A) A közbiztonsági rendészet egész körének ellátása, B) az igazgatási rendészet gyakorlása azokban a közigazgatási ügyekben, amelyeknek intézését valamely jogszabály (törvény, rendelet, szabályrendelet) kifejezetten a rendőrhatóságok hatáskörébe utalja, C) a rendőri büntető bírászkodás gyakorlása, a közigazgatási hatóságok elé tartozó azokban a kihágásokban, amelyek a rendőrhatóság intézkedése alá eső közigazgatási ügyekben merültek fel vagy amelyek kifejezetten a rendőrhatóságok elé vannak utalva. A magyar állami rendőrség működése területén a szorosán vett rendőri szolgálat ellátása valamennyi közigazgatási ügyben a m. állami rendőrség feladatkörébe tartozik., D) A rendőri szolgálat ellátása: „A m. állami rendőrség saját hatáskörében intézkedik akkor is, amikor valamely hatóság megkeresésére jár el.”*²⁸

Az egységes állami rendőrség 7 kerületi főkapitányság - Budapest, Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged, Székesfehérvár, Szombathely - megszervezésével jött létre. Megalakult tehát a belügyminiszter alárendeltségéhez tartozó, az egész ország területére kiterjedő hatáskörrel rendelkező állami rendőrség. A rendelkezésre álló megfelelő létszám mellett azonban nem jelent meg a szükséges fegyverzet, de erőteljesen érvényesültek a trianoni szerződés korlátozó intézkedései. A trianoni békediktátum /1920. június 04./ aláírását követően az ezeréves ország négy nagy részre szakadt. Elcsatolták a Magyar Királyság területének mintegy 2/3 -át és lakosságának közel 50 %-át.

²⁷ FARKAS Péter: Politikai erőszak Somogy megyében 1919-ben – A Latinca-század. Clio Műhelytanulmányok, 2019/5. szám. 9-12. o.

²⁸ SALLAI János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig. Rendőrségi Tanulmányok, 100 éves a magyar rendőrség. 36-37. o.

Mindezt oly módon, hogy a magyar etnikum csaknem 1/3-a került a magyar állam határain túlra. A megállapodás a Magyar Királyság számára 35.000 fős hadsereg, és ugyanilyen nagyságrendű rendvédelmi szerv felállítását engedélyezte és megtiltotta a technikai fejlesztést.²⁹ Ezen alacsony számú megállapított haderőt a rendvédelmi szervezetekben bújtatott egységekkel kívánták erősíteni. Ilyen volt például a Rendőr Újonc Iskola (RUSIK). A Magyar Királyi Rendőrség ezen szervezeti egysége a honvédség páncélos képzésének a rejtésére is szolgált, mert – tömegoszlatási célzattal – páncélkocsival is csupán a rendőrség rendelkezett.³⁰ A vesztes háború, a proletárdiktatúra, majd az ország megcsonkítása döntően közre játszott a két világháború közötti Magyar Királyság állami struktúrájának reorganizálásában.³¹ A Magyar Királyságban a rendvédelmi szervezetek alapvetően nem változtak meg, azonban struktúrájukban bizonyos változások mentek végbe.

Az államosítást követően a magyar rendőrségek közvetlenül a kormány felügyelete és irányította a Magyar Királyi Belügyminisztériumon keresztül. Az alaphelyzet a rendőrségnek a rend fenntartásában betöltött szerepét illetően nem változott. Továbbra is a városokra terjedt ki a magyarországi rendőrségeket azonban kivették az önkormányzatok kompetenciájából és a központi kormányzat érdekeltségébe helyezték. Az egységes állami rendőrség teljes országra kiterjedő hatáskörű felépítése közel egy évtized alatt érte el végleges formáját. Kezdetben ugyan országos rendőr-főkapitányi hivatalt is szerveztek, ez azonban csak rendkívül rövid ideig funkcionált.

1931-ben megkezdődött a vidéki főkapitányságoka megszüntetése, és valamennyi vidéki városi rendőrséget egy vezetési centrum alá, az újonnan létrehozott vidéki főkapitányság alá helyezték. Ekkor változtatták meg a Magyar Királyság rendőrségének elnevezését Magyar Királyi Államrendőrségről Magyar Királyi Rendőrségre. Az 1932. I. 1-jén hatályba lépett kormányrendelet útján Budapest székhellyel megszületett a központi vidéki főkapitányság, budai Lánchíd utcai elhelyezéssel.³²

²⁹ PARÁDI József: A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelme. Rendvédelem-történeti Füzetek. 18. évf. (2010.) 21. sz. 86. o.

³⁰ BONHARDT Attila: Egy rendvédelmi szervezet mögé rejtett honvédségi alakulat rövid története. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), V. évf. (1995) 6. sz. 12–15. o.

³¹ PARÁDI József: A polgári magyar állam rendőrségei 1867–1945. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XX. évf. (2011) 23. sz. 129. o.

³² ERNYES Mihály: Magyarországi rendőrségek a dualizmusban és a két világháború között. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XXVIII. évf. (2018) 56. sz. 30. o.

A körzeti szemlélő központokat a vidéki főkapitányság és a városi kapitányságok közé iktatták. A szemlélő központok székhelyei a terület-visszacsatolásokat követően Szombathely, Székesfehérvár, Szeged, Debrecen, Kassa és Kolozsvár voltak. A kapitányságok belső szervezeti felépítése lényegében követte a dualizmus korit, a város nagyságától függött szervezetének differenciáltsága és a személyi állomány létszáma. Az elnevezéseket azonban egységesítették az országban.

*„A dualizmus kori struktúrát egységesen egészítették ki a detektívek és az őrszemélyzet főnöke beosztásokkal. A kapitányságon belül e két főnöki helyet betöltő személy – az adott kapitányságok szervezeti felépítésétől függetlenül – valamennyi detektív, illetve őrségi állományú (mai fogalmaink szerint közrendvédelmi) rendőr elöljárója volt.”*³³ A két háború közötti időszakban bővült a magyar rendőrség szervezete karhatalmi egységekkel, motorkerékpáros-részleggel, közlekedésrendészettel, rádiós hírközponttal, laboratóriumokkal. A Politika Rendészeti Osztály is új elemként jelentkezett a szervezet struktúrájában. A forradalmak után, a helyzet konszolidációjával e szervezet súlya a rendőrségen belül mérséklődött, a szervezet visszafejlődött, azonban végig jelen volt a két világháború közötti időszak rendőrségében. A külföldiekkel kapcsolatos rendészeti teendők végzése céljából 1930-ban hozták létre a Külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hatóságot (KEOKH-ot). A gazdasági rendőrséget eredetileg a közellátás biztosításának segítésére állították fel. Tevékenysége a helyzet normalizálódásával a jelentős gazdasági bűncselekmények üldözésének irányába tolódott el. *„Az 1926-ban, illetve 1924-ben kialakított Erkölcsrendészeti Központi Hatóság és a Kábítószereket Ellenőrző Központi Szerv a belügyminisztérium illetékes osztályának közvetlen irányításával végezte munkáját a kapitányságok közigazgatási és erkölcsrendészeti szervezeti egységeiben szolgálatot teljesítő munkatársai útján.”*³⁴ 1939-ig ugyan a rendőrségtől elkülönülve működött a Magyar Királyi Folyamőrség, azonban e testület nyílt szervezésű része egyértelműen rendvédelmi – döntően vízi rendészeti – feladatokat látott el.

³³ PARÁDI József: A Magyar Királyság rendőrségei 1920-1945. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XI. évf. (2005) 13. sz. 105–113. o.

³⁴ BORBÉLY Zoltán – KAPY Rezső: 60 éves a magyar rendőrség 1881-1941. Budapest, 1942. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat.

A Magyar Királyi Rendőrség munkája, tevékenysége összevetve a környező országokéval nem volt rosszabb színvonalú, azonban a túlzott centralizálás és a főként fővárosban alkalmazott karhatalmi feladatok egyre messzebb vitték a századfordulón még társadalmi kontrollal rendelkező hivatást a polgári megbecsüléstől a politikai segédeszköz irányába. A dualizmus időszakában az ilyen jellegű szolgálati feladat a rendőrség számára idegen volt, azonban 1932-ben karhatalmi századot, 1934-ben pedig karhatalmi zászlóaljat állítottak fel. A karhatalmi feladatoknak a rendőrségi feladatrendszerbe történő beépülése a szervezet militarizálódásához is hozzájárult.³⁵

A korszak rendészettudományi fejlődése azonban kiemelkedő. A közrend fogalmának egyik első úttörője Otto Mayer /1846-1924/, aki 1895-ben kiadott *Deutsches Verwaltungsrecht* című főművének *Die Polizeiwissenschaft* fejezetében³⁶ már kifejezetten elkülöníti a közrendet a jogrendtől. Álláspontja szerint a közrend a jogrend csoportnak tagja, aki a közrend ellen vét, veszélyezteti magát a jogrendet, ezért azt hatósági aktussal kell szankcionálni. Mayer nevesíti a közrend és a magánrend közötti különbséget is, nézete szerint a magánrendben az adott társadalom erkölcsi és szokásrendje dukál, melyek leg alapvetőbb érvényesülési területe a magánlakás és magánterület, mert ott teljesül be a magánszféra kibontakozása, amely nem alkalmas társadalmi zavarkeltésre. Mayer egyetértett továbbá azzal, hogy nincs szükség minden egyes károsnak ítélt magatartás elleni rendészeti beavatkozásra, figyelembe kell venni az adott társadalom ingerküszöbét az adott zavarral szemben, figyelni kell tehát a vizsgált közösség toleranciaszintjét, ezzel elutasítva az élet minden területére kiterjedő közhatalommal történő szabályozás szükségét. Nézete szerint vannak olyan jogsértések, amelyek jogellenesek ugyan és bírói, avagy más hatósági eljárást igenis szükségeltetnek, azonban azok rendészeti jellegű beavatkozást nem igényelnek. Jelentős elméleti újításokkal érkezett Adolf Julius Merkl /1890-1970/ aki a rendről, mint gyűjtőfogalomról vélekedett: „*egy, a jogrend részét képező normaösszesség*”.³⁷ Nézete szerint ugyanis a közrend, mint értékfogalom mögött olyan közösségi nézetek állnak, amelyek megfelelnek az államilag szervezett társadalom biztonságosnak ítélt életfeltételeinek.

³⁵ RAVASZ István: A Magyar Királyi Honvédség karhatalmi jogosultságai. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), V. évf. (1995) 6. sz. 81–88.o.

³⁶ MAYER, Otto: *Deutsches Verwaltungsrecht*. Erster Band. Leipzig, 1895. 247. o.

³⁷ MERKL, Adolf: *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Wien-Berlin, 1927. 242. o.

Magyarországon a témával foglalkozó Concha Győző /1846-1933/ az 1905-ben megjelenő Politika című művében a közrendről az alábbiak szerint vélekedik. *„A közrend embereknek közös célra való együttműködése, melyet a jog és a természet határol, de amely működés a jogi és természeti határok közt, nemcsak az állami szerveknél, de a magánosoknál is szabad...a közrend egyrészt emberi tevékenységnek, röviden a munkának, másrészt különböző javaknak (vagyon, műveltség, becsület, erkölcs, hatalom) megosztása és összefüggése személyek, helyek és idő szerint.”*³⁸ Concha Győző akadémiai székfoglaló értekezésében leszögezi: *„...nincs az állami és társadalmi jelenségek között még egy, melynek természete iránt annyira eltérne a tudományban és az életben a felfogás, mint a rendőri működés iránt”.*³⁹ A téma kifejtésének indulásaképp következőképpen vélekedik: *„A rendőrség természetének megállapítása a rend és különösen azon rend iránti eligazodást kíván, amelyet közrendnek nevezünk”*⁴⁰ Concha Győző különös hangsúllyal vizsgálta a korabeli szakirodalom két uralkodó nézetét. A német tudományos nyelvben a „Polizeiwissenschaft” tárgya az „Ordnungsschutz”, a rendvédelem, míg a franciában a „police” elsősorban a „science de la sécurité publique”-ot, azaz a közbiztonság-tudományt jelenti. Megállapította, hogy a német álláspont a „közjó” államhatalmi biztosításával jellemezhető, míg a francia regula az emberi és polgári szabadságjogokból indul ki, és azon alapul, hogy a közrendet a jog hozza létre. Érdekes ellentmondás, hogy a korszak meghatározó kézikönyvei sem utalnak egységes felfogásra.

A Magyar Jogi Lexikon nem magyarázza a „közrend” fogalmát, az erre vonatkozó fejtegetéseket a „rendészet” címszó alatt taglalja, míg a Közgazdasági Lexikon szintén kerüli a „közrend” definiálását, azonban a „közbiztonság” címszó alatt próbál valamiféle magyarázatot adni, fokozva ezzel az egyébként is zavaros helyzetet. Látható ugyanis, hogy a címszóválasztás francia befolyást mutat, a magyarázat viszont egyértelműen német hatásra utal.⁴¹ Concha közrenddel kapcsolatos gondolatmenetének zárási akkordjaként maga a jogtudós szavaival élnek: *„... a rendészet központi eleme a közrend, amely fennállása, attól függ, hogy ha tényezői, a nekik szánt működést háborítatlanul, a jog szabályai szerint, az államcél követelményei szerint kifejthetik.”*⁴²

³⁸ CONCHA Győző- Politka. Budapest, 1905. 308.o.

³⁹ CONCHA Győző: A Rendőrség természete és állása szabad államban. MTA. Budapest, 1901. 307. o.

⁴⁰ Uo.

⁴¹ PALLO József- Gondolatok a rendészet fogalmi és alkalmazási kérdéseiről. Magyar Rendészet. 2006. évi 4. szám.

⁴² CONCHA Győző: A Rendőrség természete és állása szabad államban. MTA. Budapest, 1901. 11. o.

Ő volt, a rendőri örökösnek, mint funkciónak első nevesítője, mivel szerinte „a rend az emberi erőknek, javaknak, tevékenységnek belső összefüggése, a rendőrség pedig e belső folyamatnak csak időleges külső támogatója, örökös szolgálatának hozzávetőleges, hamaros eszközeivel. Mint a jó orvos, óvhatja, támogathatja, időleg helyettesítheti az organizmus működését, de nem teremtheti. Concha hangsúlyozta azt is, hogy elsődlegesen a veszély elhárítására kell törekedni, hiszen a közrendsértések nem merülhetnek ki pusztán emberi magatartásokban, mert „a természet rendjének megbomlása (tűzvész, árvíz, hegyomlás, pestis) is megbontja az állam és a társadalom rendjét.”⁴³ Concha szerint „a rendőrség legsajátosabb eszközei... az állandó örökösben és az egyéni szabadságnak diszkrecionális hatalommal való korlátozásában állnak”⁴⁴

Tomcsányi Móric /1878-1951/ úgy vélekedett, hogy „a diszkréció nem elengedhetetlen attribútuma, de rendszerint velejárója a rendőri funkciónak”.⁴⁵ Tomcsányi a jogrendet a rend és a közrend fogalma közé kívánta elhelyezni, meglátása szerint a „rend” ontológiai kategóriaként funkcionált, a jogrend pedig „az életviszonyok különböző, tényleges rendjére vonatkozó jogi szabályozás eszmei állapota. A rend valami tényleges, a jogrend eszmei állapot.”⁴⁶

Hasonló állásponton helyezkedett Szontagh Vilmos /1885-1962/ szintén elutasítva a szabad belátásnak a rendészet lényegi megkülönböztetőjeként való elfogadását, de egyben megállapítva, hogy ott kerül leggyakrabban alkalmazásra. Elfogadja, sőt a dolgok természetéből eredő sajátosságnak tekinti Magyary Zoltán /1885-1945/ is a rendészet nagy cselekvési szabadságát. Magyary Zoltán szerint a rendészeti tevékenység figyelembe véve az államigazgatás többi ágát, sajátos jegyeket mutat, ugyanakkor „A rendészet a közigazgatásnak az egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz (72. §), de célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása. A rendészet nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység. Ebben is különbözik a szakirányú közigazgatástól, amelynek pozitív feladatai vannak.”⁴⁷

⁴³ CONCHA Győző: A Rendőrség természete és állása szabad államban. MTA. Budapest, 1901. 298. o.

⁴⁴ Uo. 211.o.

⁴⁵ TOMCSÁNYI Móric: A magyar közigazgatás jogalap intézményei, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1926. 25.o.

⁴⁶ TOMCSÁNYI Móric: Rendészet-közigazgatás-bírói jogvédelem. Budapest, 1929. 3. o.

⁴⁷ MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 564. o.

Magyary ugyanitt a rendészet feladatait hat csoportra tagolta; „...*A közrend fenntartása s ha kell helyreállítása, ... A közbiztonság fenntartása, ... A politikai vagy államrendészet, ... Közigazgatási rendészet, ... Igazságügyi rendészet, ... A rendőri büntetőbíráskodás, ...*”⁴⁸ Meglátása szerint a rendészet célja határozottan az, hogy biztosítsa az általános nyugalmat, biztonságot, békét, azonban nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység, és ezért különbözik a szakirányú közigazgatástól.

A pénzügyi közigazgatást a rendészettel szembeállítva az előbbi részletesebb és magasabb szintű szabályozottságát állapítja meg, amit a következőképpen indokol: „*Az emberek a zsebükre rendkívül érzékenyek. Közterheket viselni hajlandók, de csak akkor, ha más ugyanígy teszi... Viszont a rendészet feladatának sajátossága miatt a törvényhozás kénytelen a teendők részletes szabályozásától tartózkodni és azok mérlegelését és megválasztását a felmerült vagy fenyegető rendzavarás előre nem látható körülményeit jobban ismerő hatóságokra bízni, és csak az eredményes működést nem veszélyeztető jogi korlátok felállítására szorítkozik.*”⁴⁹ Magyary a rendészet fogalmát egyszerűen ragadja meg: „*Rendészetten a közrendnek egyesek által való megzavarása elleni védelmet kell érteni*”.⁵⁰ Ugyanitt leszögezi, hogy a rendészetnek nem célja a magánérdek megóvása, „... Erre a rendes bíróság van hivatva.”⁵¹

Tóth József munkája ugyancsak német eszmék vonalait tükrözi a közrendfogalom megalkotásában: „*a közrend mindama normák foglalatát jelenti, amelyeknek érvényesítése a mindenkor uralkodó szociális és etikai felfogásoknak megfelelően az emberi együttélés elengedhetetlen előfeltételeit képezik.*”⁵² Tóth álláspontja szerint „*amíg a korábbi közrendfogalom megkülönböztető eleme az, hogy a liberalizmus társadalmának általános és absztrakt értékszéméletén épült fel, addig a jelenlegi közrendfogalom jellegzetessége az, hogy egyenesen és kimondottan a népiségen nyugvó nemzeti szocialista mozgalom (Volksbewegung) konkrét rendjén épül fel.*”⁵³ Szerinte a rendészet elsődleges feladata a közigazgatás előfeltételeinek megteremtése közhatalom útján.

⁴⁸ MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 564-566. o.

⁴⁹ Uo. 581-582. o.

⁵⁰ Uo. 564. o.

⁵¹ Uo. 566. o.

⁵² TÓTH József: A rendészetfogalom a nemzetiszocialista államban. Szt. János Nyomda. Eger, 1938. 42-59. o.

⁵³ Uo. 60.o.

Előfeltételnek a veszélyelhárítást, a közrendet és a közbiztonságot nevesíti. Így tehát nála is a rendészet egyik, de nem kizárólagos alkotóeleme a közrend. Súlyos tévedésnek nevezi a rendőrállam elképzelését, amely szerint a rendészet némi kivétellel átfogja az államigazgatás egészét, sőt egy olyan kijelentéssel egészíti ki, aminek máig ható jelentősége van: *„Éppen olyan tévedés lenne a jogállamban azt hirdetni, hogy a rendészet nem közigazgatás.”*⁵⁴

*„Az M. Kir. Rendőrség átszervezéséről szóló 2300/1944. ME rendelet kimondta, hogy a rendőrség „katonailag szervezett testületté alakíttatik” és a csendőrséggel egységes vezetés alá helyeztetik. Ez a katonai típusú szervezet maradt fenn a második világháború után, majd a szocialista hatalomgyakorlás időszakában is. A funkciók tekintetében annyi változás volt, hogy az államvédelmi tevékenység hol külön apparátus hatáskörébe tartozott (ÁVH), hol pedig a rendőri munka része volt, bár meg kell jegyezni, hogy ez utóbbi esetben (1956 végétől 1990-ig) azon belül igen jelentős önállóságot mutatott.”*⁵⁵ A második világháborút követően a csendőrséget 1945. május 10-én hatályba lépő 1690/1945. ME számú rendelettel feloszlatták. A Belügyminisztérium alá került a Budapesti Rendőr-főkapitányság és a vidéki főkapitányságok is, ahol és egyben helyi szerveinél a rendőrkapitányságokon négy-négy osztály került egységesen felállításra: a bűnügyi, politikai, igazgatásrendészeti és rendőrbírói osztályok. Ezen átszervezés ideje alatt már a kommunista párt iránt lojalitást nyilvánítók kaptak elsőként vezetői beosztást, és vált a rendőrök többsége párttaggá, amit az 538/1945. ME sz. rendelet tett lehetővé ezzel támogatva és ellensúlyozva a párttaggá válását. Ez évben, azaz 1945-ben egyébként a rendőrség rendszeresített létszáma 34.000 fő volt,⁵⁶ és ekkor nyílt meg hivatalosan a hivatás gyakorlásának lehetősége a nők előtt. *„1945. február 9-én Kádár János tájékoztatása szerint a szovjet csapatok bevonulása után megkezdődött a rendőrség szervezése, a kerületi nemzeti bizottságok a legtöbb helyen civilekre bízta a kapitányságok vezetését, akik a jelentkező korábbi rendőrökkel és tisztekkel kezdték el a munkát. A munka nehezen indult, mert az orosz hatóságok a kapitányságokról vagy a laktanyákból vittek el a rendőröket, így a szolgálatba indulók alig 50 %-a érte el szolgálati helyét.”*⁵⁷

⁵⁴ TÓTH József: A rendészeti ténykedés alakjai, különös tekintettel a közigazgatási aktusokra. Eger: Szent János nyomda, 1939. 36-37.o.

⁵⁵ KORINEK László: Rendszerváltozás a Belügyben, Magyar Rendészettudományi Társaság Budapest, 2014, 7. o

⁵⁶ A rendészet története. A magyarországi rendészet történetének főbb szakaszai, <http://www.rakoczi-derecske.sulinet.hu/files/S25C-415090307590.pdf> (letöltve: 2018. 02. 11.)

⁵⁷ TARJÁN G. Gábor: A rendőrség újjászervezése 1945-ben. A rendőrákadémiától az egyetemig. Rendészettörténeti tanulmányok. A Rendőrség Tudományos Tanácsa. Budapest, 2019. 257. o.

Megkezdődött a rendőrség tudatos lebutítása, a képzett szakemberek elbocsátásra, elítélésre kerültek, helyettük többnyire képzetlen az erőszakot autodidakta módon elsajátítani képesek kerültek. A szervezeti átalakulások mellett folyamatosan voltak az úgynevezett koncepciós perek, melyek kapcsán kialakult társadalmi elégedetlenség és főként félelem egyszersmind vetítődött át a rendőrség komplex szervezetére. Megszületett tehát az erőszakra építő diktatúra fegyveres hatalmi szervezete, államrendőrség.

Bibó István 1945-ben vetette papírra kéziratában az alábbi gondolatot; „*az, hogy a magyar rendőrség, noha nem tartozott a magyar adminisztráció legsötétebb pontjai közé, feltétlenül rászorul frissítésre, és feltétlenül kell, hogy átalakuljon a jól öltözött emberek biztonságát védő apparátusból a mindenki biztonságát őrző apparátussá. Igaz az is, hogy ott, ahol a rendőrséget valóban a nép öntevékenysége állította fel, a rendőrség meg tudta találni a népi igazságtevésnek azokat az elemi formáit, melyek egy radikális átalakulás szempontjából komoly értékűek.*”⁵⁸ Ezt követően 1946-ban a Fővárosi Rendőrség Politikai Rendészeti Osztályából vált ki és született meg szovjet mintára az országos hatáskörű Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztálya (ÁVO). Ugyancsak 1946. február 02-án a 1090/1946. ME számú rendelet alapján állították rendszerbe az országos rendőr-főkapitányi beosztást a belügyminiszter közvetlen alárendeltségében, majd 1948. november 25-én kivált az ÁVO a rendőrség szervezetéből és vált a BM Államvédelmi Hatóságává (ÁVH). Ekkor szűnt meg az országos rendőr-főkapitányi beosztás, ezzel a rendőrség az ÁVH kiszolgálójává vált. A rendőrség igazodván a tanácsrendszerhez 1950-re budapesti és 19 megyei rendőr-főkapitányság jött létre, ekkor összesen 22.000 fővel.⁵⁹ Ekkor vált egységesen hivatásos jogviszonyúvá a korábban tagoltabb köztisztviselői, legénységi és detektív állomány. A rendőrség tevékenységének tényleges szabályozásával a háborút követően csak tíz év elteltével foglalkozott az állam, ekkor (1955-ben) lépett ugyanis hatályba a rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet, amely „...*korabeli felfogásnak megfelelően ez a jogszabály is feladatokat fogalmazott meg anélkül, hogy azok teljesítésének pontos feltételeit és korlátait megjelölje volna. A hangsúlyt a rendőri működés zavartalanságának biztosítására, nem pedig az állampolgári jogok garantálására helyezte.*”⁶⁰

⁵⁸ BIBÓ István: Válogatott tanulmányok. I–II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1986, 38-39. o.

⁵⁹ A rendészet története. A magyarországi rendészet történetének főbb szakaszai, <http://www.rakoczy-derecske.sulinet.hu/files/S25C-415090307590.pdf> (letöltve: 2018. 02. 11.)

⁶⁰ BÚZÁS Gábor: Közigazgatás – rendészet – rendőri intézkedés - Doktori (PhD) értekezés Budapest, 2010. 85. o.

Ezt követte az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet, amely fenntartotta a közbiztonság védelmének központosítottágát és a katonai mintájú szervezetet. A magyar rendőrség a rendszerváltást megelőzően egy szigorúan centralizált, bürokratikus elvek mentén működő szervezet volt, amely egybe volt épülve a Belügyminisztériummal, Salgó László szavaival élve totális szimbiózisban. Ezt tükrözte, hogy a Belügyminiszter mindenkor helyettese az Országos Rendőr-főkapitány volt. A szervezet piramisszerű hierarchikus felépítése pusztán a csúcson mutatott eltérést, ahol ugyanis közvetlen a Belügyminisztérium állt. Megyei, azaz területi szinteken egységesen jelen volt egy-egy állambiztonsági főkapitány-helyettes, ami ugyancsak a kor rendőrségének politikai függését jellemezte. Bár az állambiztonsági tisztek külön vonalon végezték feladataikat, mégis az egységes belügyi szemlélet miatt már csak a szolgálati igazolvány tartalma (egységesen „rendőrség” felirattal) és átjárhatóság végett szült némi feszültséget az egyébként sem tünetmentes jelenlétük.

Az 1960-as, illetve az 1970-es években felvett rendőrök nem pusztán egyéni képességeik alapján kerültek a szervezetbe, fontos volt családjuk által, egyéni tanaik és életvitelük során tanúsított politikai alkalmasság. A rendőrség állománya a főkapitánytól a járőrig mind politikai „végzettségűek” voltak, beosztásuk egyfajta párttiszséget képviselt a társadalomban. A politika párt által vallott tanainak gyakorlása település szinten is kötelező volt, amelyet a hatalom figyelemmel kísért. Nem hiába volt '89-90-ig a legjobbnak kikiáltott barátja a párttitkár a helyi körzeti megbízottnak, majd a rendszerváltást követően szűntek meg ily formában létrejött elvtársi - párttársági kapcsolatok. A vezetővé válásnak is megvoltak a rendszer sajátos követelményei, általánosként gyakorolt modell a következő volt: „KISZ titkárság- párttitkárság - Politikai Főiskola = vezető.”⁶¹

Az 1990 januárjában kipattant „Dunagate” néven elhíresült lehallgatási botrány tette világossá, hogy a rendőrség berkein belül szolgálatot teljesítő állambiztonsági apparátus alkalmas az ellenzék politikusainak megfigyelésére, szándékaik kifürkészésére. A belügyminiszter távozásra kényszerült, és mintegy varázsszóra az 1990. évi XXII. (deregulációs) törvénnyel a BM és a rendőrség ilyesfajta egybeépült kapcsolata megszakadt, a szimbiózis megtört.

⁶¹ SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994. 76. o.

A rendőrségbe integrált állambiztonsági, hírszerző szervezetek megszüntetésére és négy önálló nemzetbiztonsági szolgálat létesítésére 1990 februárjában került sor a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel. Ezen miniszteri rendelet egészen 1995-ig a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) megjelenéséig szabályozza az állambiztonsági szervek működését. Gazdasági téren a rendőrség veszített, megkezdődtek a szervezet strukturális átalakulási próbálkozásai kisebb-nagyobb sikerrel. A belügyminiszter ezt követően nem adhatott konkrét ügyekre vonatkozó egyedi utasításokat, azonban normatív irányítási jogosultsága és ellenőrzési jogköre fennmaradt. A magyar rendőrség a rendszerváltást megelőzően egy szigorúan centralizált, bürokratikus elvek mentén működő szervezet volt, amely egybe volt épülve a Belügyminisztériummal, Salgó László (Salgó 1994) szavaival élve totális szimbiózisban⁶². Méltán nevezhető a kor szervezete kommunista rendőrségnek. A *kommunista* rendőrsegek legitimitása a tényleges hatalmat gyakorló párttól származik. Központosított irányítású és vezetésű, fegyveres, militarizált alakulatok. A bűnözés elleni fellépés csupán az egyik funkciójuk, hangsúlyos az igazgatási és politikai szerepük, az állam által is képviselt ideológia védelme.⁶³

III.2. A magyar rendőrség a rendszerváltás után

A köztársaság születésével egyidejűleg, talán pont az erősödő ellenzéki táborok, a demokráciát sulykoló értelmiségek növekvő megjelenésével a rendőrség, főként a fővárosi kerületi rendőrkapitányságok beosztottjai elbizonytalanodtak. A rendőri bizonytalanságra utalt a korábbi belügyminiszter Horváth Balázs nyilatkozatai is, aki „...a *gondolkodást megnyomorító, önálló kezdeményezésre képtelen, felelősséget vállalni nem tudó egyének gyülekezete...*” -ként jellemezte a szocialista hatalom rendőrségét, majd egy következő gondolatmenetével rávilágított a katonai rendfenntartó szerepére;

Minthogy ez a szigorúan hierarchizált felépítés nagyon megfelelt a népi demokratikus rendőrség ideológiai funkciójának, a rendszert habozás nélkül általánossá tették olyan területeken is, ahol a munka természete ellentmondott a katonai rendtartásnak. Így kapott katonai rendfokozatot a minisztériumi hivatalnok, a bűnügyi nyomozó, az igazságügyi szakértő, vagy éppenséggel az üdülőgondnok.”⁶⁴

⁶² SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994,

⁶³ KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 11. o.

⁶⁴ HORVÁTH Balázs: A jövő rendőrségéért. Belügyi Szemle, 1990, 4. o.

Fennállt, hogy az újonnan megalakuló koalíciós kormány szakít az eddigi rendőrségi modellel, és a névleges átszervezéstől távolabbi a decentralizálás útjára lépve lokális alapokra szervezi a rendőrséget, így beindulhat a folyamat, amelyet a kor rendészettudomány kutatói a decentralizációs folyamat eredményeképpen kezdetben prognosztizáltak. Mint ahogyan a választások győzteseként a Magyar Demokrata Fórum a decentralizálás elve mellett állt és tett említést is az 1990-ben készült kormányprogramban más jellegű irányítási modell bevezetéséről, azonban az anyag félreérthetetlenül rögzíti az alábbi tézist: *„Ennek megvalósítása során nem kívánunk önkormányzati rendőrséget létrehozni. A bűnözés jelenlegi helyzete egységes szemléletet és fellépést kíván”*⁶⁵

A gondolatmenetet tovább folytatva nem csupán a centrális, hanem a militáris, reaktív tulajdonságot vési kőbe a belügyminiszter Boross Péter a vele készített interjú során tett nyilatkozata, miszerint a rendőrség működését *„kemény, férfias, fegyelmezett hierarchiában”*⁶⁶ képzei el. Később (meglátásom szerint a bűncselekmények számának emelkedése és az összeroppanástól való tartás következtében) 1993-ban Boross kijelentette, hogy *„a demokratikus jogállamiságra jellemző szabadságfok csak a törvénytisztelő állampolgárt illeti meg. A bűncselekményt elkövető, bűnöző életmódot folytató személyek ellen, a közrend érdekében, a törvények előírásai szerint kell fellépni, lehetővé téve a gyors és hatékony intézkedéseket.”*⁶⁷

Boross Péter nem állt egyedül ebben a kérdésben, hiszen sikerült értékeit az akkori rendőri vezetésbe sulykolnia, avagy erre szükség sem volt pusztán megerősítésül szolgált az addig is kontinentális⁶⁸ elveken működő rendőrségi szemléletnek. Boross Péter belügyminiszter 1993-ban tett expozéjának alapján megállapíthatjuk, hogy a miniszter a bűnözéstől való rettegést az ártatlanság vélelmének felszínes megsértése mellett helyezte kilátásba pontosan ellenkezőleg a demokratikus felfogással.

⁶⁵ A nemzeti megújulás programja, 1990, 163. o.

⁶⁶ BOROSS Péter: Interjú a közbiztonságról. Rendészeti szemle, 29. évf. 3. sz. 49. o.

⁶⁷ BOROSS Péter: Expozé a rendőrségről szóló törvény javaslatának parlamenti vitájához. Országgyűlési jegyzőkönyv. Az Országgyűlés 1993. október 5-i ülése. - 29986.s.

⁶⁸ „A kontinentális szisztémában a központi kormányzat adja a legitimitást, a XX. század előtt ez az uralkodót jelentette. Centralizált irányítású és vezetésű, felfegyverzett és militarizált struktúrát alkotnak. A bűnözés elleni fellépés csak az egyik funkciójuk, hangsúlyos a politikai és igazgatási kontroll a szerepükben”. In: KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 11. o.

Az Antall-kormány kiállt tehát az úgynevezett „hierarchikus-támogató”⁶⁹ irányítási elveken működő rendőrségi működés megszilárdítása, újra teremtésében. Ha kicsit kívül tekintünk határainkon, akkor az angolszász⁷⁰ modellekben is találunk, egy a rendészeti szerv diszkrecionális⁷¹ jogát részben csorbító modellt, amelyet William Bratton, volt New York-i rendőrfőnök munkált ki és általa zéró toleranciaként⁷² híresült el. A különbség pusztán annyi, hogy az egyébként nyitottabb és addigra már szolgáltatói modellt is meghonosító angolszász felfogás a már tetten ért elkövetővel szemben alkalmazza a szigorúbb rendőrségi intézkedést, meghirdetése kapcsán nem kíván félelmet kelteni a még ártatlan polgároknál, azonban tudatosítja a kötelező eljárást, míg a magyar „háború a bűn elleni” modellt pár évre ismét stabilizálta. Krémer Ferenc szerint az MDF rendszerváltást követő politikája preferálta az akkorra már hagyományossá vált rendőrerényeket, melynek egyik következményeként a rendőrök között különböző szubkultúrák születtek, és a rendőrök szerint ezen a jogszabályokat és erkölcsöt negligáló szubkultúrák vezetnek a szervezet közös sikeréhez.⁷³

*„A nagy szabadság tehát hirtelen szakadt rá a magyar rendőrségre. Úgy járt a szervezet mint az a madár, amely élete nagy részét kalitkában töltötte, s amint természetvédő új gazdája a kalitkát kinyitotta, megdöbbsent: más énekelni egy relatív jólétben (étel, ital adott) a szabadságról, és más szembenézni az élet kihívásaival (pl. egy jókora fekete macskával)...”*⁷⁴ Salgó László volt Országos Rendőr-főkapitány egy felszabadult madárhoz hasonlította a rendszerváltás utáni rendőrséget, amely a régi egysíkú kényszerű de lassacskán kényelmes életében a közvetlen környezetében megnyíló világ és szabadulás kapcsán képtelen engedelmeskedni ösztöneinek.

⁶⁹ „Hierarchikus-támogató az a felfogás, amelyik elfogadja a múltból örökölt szervezeti struktúrát és nem tervezi annak gyökeres átalakítását. Ambicionálja viszont a jobb teljesítményt, miközben a rendőrségi hatékonyságot jobban értékeli, mint a jogállami elvek formális betartását” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 315. o.

⁷⁰ Az angolszász rendszerek sajátossága a helyhatóságok és a jog által nyújtott legitimitás, a decentralizált struktúra, a fegyveres jelleg az Egyesült Államokban, a fegyvertelenség Angliában. A bűnözés elleni fellépés mellett a rend fenntartása a feladatuk, emellett szolgáltató és adminisztratív teendőket is ellátnak, In: KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 11. o.

⁷¹ „... itt nem a közigazgatásban megszokott szabad mérlegelésről, hanem olyan előre ki nem számítható helyzetekről van szó, amelyekben a rendőr nem képes eredeti hivatásának megfelelően személytelenül részt venni...” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012, 179. o.

⁷² „A nulla tolerancia elve: (William Bratton) A leghatározottabban, a törvény teljes szigorával fel kell lépni a kevésbé súlyos, de a polgárok biztonságérzetét és a közállapotokat igencsak rontó magatartásokkal szemben. Határozottan represszív (jogban megtorló), a társadalom semmiféle normasértést nem fogad el. A rendőrség fokozott figyelmet fordít az utcán élőkre, a mindennapjaikat zömmel a közterületen eltöltő személyekre.”, In: KORINEK László: Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről, Jogtudományi Közlöny, 61. évf. 2006. 7-8. sz., 254-257. o.

⁷³ KRÉMER Ferenc: Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest, 2010.,

⁷⁴ SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994, 69. o.

Talán fél az újtól, a változásoktól és legjobban a további léttől, hogy alkalmas-e a kinti világra. Ugyanez volt igaz a rendszerváltást megelőző rendőrségre. *„Egyfajta feszültség is volt bennünk eddig, mert a rendőrök, katonák mind egyaránt esküszegők voltunk. Nem akartunk mi bonyodalmat, de minden fegyveres nagyon várta az új esketést. A kis rendőrök sokat beszéltek erről, vajon mit akar az új hatalom kezdeni velünk, ez megtestesített egy egyfajta bizonytalanságot. Nagyon féltünk az eskü megtételéig, hogy nem-e számon kérnek rajtunk, hogy esküszegők vagyunk. Mindenre oda figyeltek, a sapkarózsától kezdve egyenruházatig és rendőrbot csere is volt, de az újra esketést hiányoltuk.”*⁷⁵ Ahogyan a svájci illetékességű Team Consult multinacionális cég vezetője Bernhard Prestel fogalmazott: *„Biztonságot produkálni tartósan ugyanis csak az tud, aki maga is biztonságban érzi magát...”*.⁷⁶

III.2.1. TC Team Consult, 90-es évek

A szervezéstudomány által kidolgozott módszerek nem csupán a piac által mozgatott vállalkozások fejlesztését dinamikáját képes elősegíteni, ugyanis, ha kellő pontossággal kerül összehasonlításra a vállalkozás és a hivatásos szerv, valamint az összehasonlító tudomásul veszi szerepüket, közigazgatási kontra gazdasági szerepkörüket akkor, de csakis ezen szigorú feltétel esetén lehet alkalmazni a szervezéstudomány módszereit hivatásos szervezetekre. A gondolatmenet Finszter Gézától származik, aki a kollektív társadalmi termékként nevezett közbiztonságról és a szervezéstudományról (menedzsment) az alábbiakat fogalmazta meg:

„A közbiztonságnak egy újabb magyarázata közel áll a gazdasági tevékenységek mindegyikéhez, sőt szélesebb értelemben jellemzője mindenféle közösségi cselekvésen alapuló társadalmi akciónak. A biztonságnak nem anyagi természetű infrastruktúraként való felfogása a szervezéstudomány eredményeinek köszönhető. A szervezetek hatékony működését vizsgálva, a különböző menedzserelméletek hívták fel a figyelmet arra, hogy a biztonság mind az individuális, mind a csoportcélok megvalósításának elengedhetetlen feltétele. Az emberi tevékenységek sikeréhez nélkülözhetetlen az egyre bonyolultabbá váló anyagi feltételrendszer, amely az épületektől az úthálózaton át egészen a kommunikációs

⁷⁵ BEZERÉDI Imre - Rendszerváltás és rendőrség Magyarországon: Gondolatok a rendőrség modernizációjáról. GlobeEdit International Book Market Service Ltd. OmniScriptum Publishing Group. Beau Bassin, Mauritius. 2019. 68. o.

⁷⁶ SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994. 89. o.

kapcsolatokig sorolható. Ehhez hasonlóan szükséges a biztonság is, amely gyakran nem tárgyasul (ezért mondja az irodalom ezt az infrastruktúra nem anyagi természetű részének), de ugyanúgy nélkülözhetetlen, mint az épület, a telefon, vagy a közlekedési eszköz.”⁷⁷

A közbiztonság, mint produktumnak Fenyvesi Csaba szerint olyan speciális felvevő piaca van, amelyiket minden állampolgár igénybe vesz függetlenül attól, hogy erre igényt tart avagy sem, avagy hajlandóságot tanúsít-e egyáltalán a csereügyletben részt venni. Mindez azért lehetséges, mert minden állampolgár potenciális áldozatává válhat bűncselekmény, szabálysértés vagy akár közlekedési balesetnek, ezért védelemre szorul.⁷⁸

Mint ahogyan a piac változik, úgy a vállalkozásoknak is változniuk kell, a menedzsercégek egyik fő feladata ezen változások során a vállalkozás átsegítése az eléjük gördülő akadályokon, annak megújítása, és dinamikára nevelése. Mint ahogyan újabbnál újabb termékek jelennek meg, úgy kell a vállalkozást újabbnál újabb és egyben a leghatékonyabb útra terelni és akkor fog nyereség születni. Elengedhetetlen feltétele a fejlődésnek az, hogy a vállalkozás akarja a változást, együttműködjön a menedzser céggel, tartsa be az ajánlásait, vitassa meg a különböző lehetőségeket, nyitott legyen az újításokra. Ezt ismerte fel az „Antall-kormány”, amely azzal, hogy Horváth Balázs Belügyminiszter meghívta a TC Team Consult Holland székhelyű szervezettannal foglalkozó céget a Magyar Rendőrség átvilágítására, hitelesítette törekvési szándékát a rendőrség modernizációjára.⁷⁹ „Bernhard Prestel a magyar rendőrséget átvilágító Team Consult egyik vezetője, tapasztalatait a következőkben foglalta össze: a modern szervezéstudomány tanításai csak annak a rendészetnek szólnak, amelyik maga is modernizálódni akar.”⁸⁰

⁷⁷ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 46. o.

⁷⁸ FENYVESI Csaba: Rendőrség és marketing. Kézirat. 17. o.

⁷⁹ „Modernizációról akkor beszélhetünk, ha az egész szervezet teljes átalakítása bekövetkezik. A változtatások érintik a szervezetet, a működést és annak jogi kereteit is. Az ilyen gyökeres fordulat azonban ugyancsak a múlt elismerésére épít. Azt hirdeti, hogy a társadalmi viszonyok tartalmi átalakulása tette szükségessé a generális megújulást. Ennek lehetőségét nem a korábbi időszak hibái, hanem éppen ellenkezőleg, a szervezet múltbeli sikerei alapozzák meg.” FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 286. o

⁸⁰ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 195. o

A külföldi nyugat európai kontinentális jellegű rendőrségek az előző évszázad utolsó negyedében addigra több helyütt végeztek társadalomismereti, azon belül főként szociológiai tanokra épülő felméréseket angolszász minta alapján, azonban a Magyar Rendőrség, mint a többi szocialista kormány hivatala úgy működött, hogy fő erénye a konzervativizmus, a változatlanság volt, hisz a kommunista szellemű jogbiztonság hosszú távon teszi lehetővé a szabályozottságot, amire a hivatal a változatlanságot ráépíti. Ugyancsak a rendszer hivatalára jellemző, hogy nem ő épít a környezetére, hanem az az elvárása, hogy a környezet alkalmazkodjon hozzá, nincs félelem a csődtől, a teljesítmény szerinti érzékenység nem alakult ki, hiszen a hivataltól és ezáltal a rendőrségtől nem is ezt várták, hanem a törvényesség talaján felmutatott bárminemű eredményességet. A változatlanságot ugyanakkor nem lehet és nem is szabad menedzselni. Prestel szerint a modern menedzsment a kollektívák vállalkozásközpontú irányítása, a szervezetben résztvevők közös céljainak megvalósítása olyan stratégiák és módszerek segítségével, amelyek lehetőséget adnak a teljesítmény állandó ellenőrzésére és az új követelményekhez való folyamatos alkalmazkodásra.⁸¹

A Team Consult cégre jellemző, hogy tevékenységük korai szakában elért sikereik megalapozták későbbi szerepüket miszerint a 80-as években átvilágíthatták a belga, svájci, holland, osztrák és német rendőrséget is azáltal, hogy eredményesen végzett szervezeti módszereit átültették a rendészeti szervekbe. A megbízatásuk már 1990 elején felvetődött, majd a későbbi rendőri vezetés igénye mellett 1990 októberében egy a magyar-holland belügyminiszter által folytatott megbeszélést követően nyugat európai államok támogatásával (holland, belga, svájci) hozzákezdett a rendőrség átvilágításához. A Team Consult a kezdetektől fogva öt kázus tárgyában tett ígéretet az alábbiak szerint:

- „*A magyar rendőrség aktuális helyzetének elemzése, feltérképezése.*
- *Változatok és variációk az ún. „jelen helyzet” analíziséből adódóan, stratégiai célok és a végrehajtás útjai egy demokratikus, lakosságbarát rendőrség számára, 1996-ig.*
- *Személyes és a meglévő kapcsolatrendszereken keresztül külső és belső konkrét segítség, szaktanácsadás ezeknek a programoknak, projektumoknak a kivitelezésére.*

⁸¹ PRESTEL, Bernhard: Police et management moderne. Revue internationale de Criminologie et de police technique et Scientifique. 1997/2. 134. o.

- *A legfőbb vezetők számára először, később ezt meghatározott körben kiszélesítendő menedzseri tréning az új gondolatok, vezetési elvek, új módszerek, új megközelítések elméleti módozatait illetően, illetve gyakorlati alkalmazhatóságuk tekintetében.*
- *A magyar rendőrség mihamarabbi szalonképessé tétele céljából a meglévő pozitívumokra építve a nemzetközi kapcsolatok minél szélesebb és intenzívebb, integrációs jellegű elősegítése.*⁸²

A cég hazánkban történő megjelenésekor nem meglepő módon idegenkedtek a hazai vezetők a gondolattól, hogy a kapitalista Nyugat belelát majd az addig teljesen zárt szervezetbe, azonban az együttműködés lassan gyümölcsöző kapcsolatokat teremtett, mint például a holland rendőrséggel is. Nem véletlenül született meg előbb, pontosabban 1991 novemberre egy az akkori vezetés szerint igen kritikus állásfoglalás a Team Consult részéről, amely a tényszerűen vázolta fel a rendőrség akkori erősségeit és gyengeségeit.

ERŐSSÉGEK • A nemzetközi összehasonlításban relatív jó közbiztonság és felderítés • Egységes nemzeti rendőrség • Magasan kvalifikált vezetők • Változásokra való hajlandóság • meglévő ötletek nagy száma • Statisztikai ismeretek, több éves állománnyal	GYENGESÉGEK • Nincs világos stratégia, feladat-meghatározás és elosztás • Hiányzó felelősségi körök • Nincs világos elválás minisztérium és az ORFK között • Személyi állomány • Nagy a bizonytalanság a jövőt és a feladatok megoldása illetően, • demotiváltság • Rossz fizetés • Tiszthelyettesi állomány alacsony színvonala • Szociális elszigeteltség • A <u>managament</u> gondolkodás hiánya • Rossz image és kommunikáció • Elavult felszerelés és technika
FENYEGETETTSÉGEK • Növekvő bűnözés • Szervezett bűnözés • Növekvő forgalom, balesetek emelkedő száma • Gazdasági és szociális helyzet • Költségvetési korlát • Átmeneti időszak • Rosszul előkészített intézkedések végrehajtása • A koordinált eljárások hiánya a változtatási folyamatokban • A kvalifikált személyzet elbocsátása	ESÉLYEK • Társadalmi változások • A rendőrség ujjaszervezése • A határok megnyitása • hozzáférés a jobb technológiához • együttműködés nyugati rendőri szervekkel • nemzetközi támogatás • Polgárközelség • Kedvező klíma a megelőzési stratégiához

1. ábra: TC Team Consult által végzett SWOT analízis eredménye.

Forrás: TC Team Consult - A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 1991. november 6. Bécs – Varnsweld 6. o. (saját szerkesztés)

⁸² TC Team Consult: A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 2. változat. 1991. október. Brüsszel-Hága-Genf –Bécs-Zürich.

Szakmai érdekek, mint egységes nemzeti rendőrség működtetése, vagy éppen a politikai hatalom gyakorlásának kessége, de az bizonyos, hogy az 1990. októberi taxis blokádnak és annak kezelése (vagy inkább kezelési csődje) világított rá az addig decentralizálás mellett álló „Antall-kormány” politikájának kontraszelekciójára, és győzte meg a hatalmat a centrális, erősen központi vezetésű magyar rendőrség fenntartására, még ha ezt ekkor más külső okokkal (pl. délszláv háború) indokolták.

Az egységes nemzeti rendőrség mellett erősségként említette a Team Consult a magasan kvalifikált vezetőket, a változásokra való hajlandóságot és a statisztikai ismeretek több éves adatállományait, ugyanakkor ezen erősségekből származtatta gyengeségeit miszerint a felelős stratégia és feladatelosztás hiánya, demotivált, alulfizetett alacsony színvonalú tiszthelyettesi és szociálisan elszigetelt állomány,⁸³ a rossz image és kommunikáció továbbá elavult felszerelés és technika.

Ezt követve a szükséges változtatásokat 5 fő dimenzióra osztotta az alábbiak szerint:

- *„Magyarországnak többet kell beruháznia a közbiztonság érdekében.*
- *A rendőrségnek nagyobb biztonságot kell produkálnia és érzékeltetnie.*
- *Magyarországnak új típusú rendőrökre van szüksége.*
- *A magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége.*
- *Új viszonyt kell kialakítani a rendőrség és a lakosság között.*”⁸⁴

Az említett változtatások területenként vannak determinálva, melyek sorrendisége megváltoztatható, és Pintér Sándor az akkori Országos Rendőr-főkapitány ezt 1992 áprilisában egy értekezlet során meg is tette. Első helyre emelte a létszámnövelést, ami sarkalatos pont volt az akkori nyugat európai rendőrsűrűség (1 rendőrré jutó lakosok száma) tárgyában, hisz a magyar rendőrség hivatásos állományú tagjainak száma 1989 novemberében alig haladta meg a 20.000 főt.⁸⁵

⁸³ Loubet de Bayle szerint a rendőrség a társadalom fekete doboza, melybe a társadalom minden kórképe bekerül. Mindez szociológiai elszigetelést okozza. In: LOUBET del Bayle, Jean-Louis: La police. Une approche socio-politique. Montchrestien, Clefs Politique, Paris, 1992. 33–36. o.

⁸⁴ TC Team Consult – A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 1991. november 6. Bécs – Varnsweld, 14. o.

⁸⁵ SZIKINGER István: Rendőrség a demokratikus jogállamban, Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998. 122. o.



2. sz. ábra: a rendőrség létszámának alakulása

Problémaként vetődött fel továbbá, hogy Magyarországon a hasonló felépítésű nyugat európai rendőrségekkel szemben magas a tisztek aránya (külföldön: 5-10 %, itthon: 30 %), amelynek oktatása – az ilyen erősen hierarchikus és parancsuralmi, az önállóságtól fosztott rendőrségen belül – pazarlás. Ugyanakkor előnyére is válik, hiszen mint ahogyan a TC is említi, *„a rendőrség bázisa jól képzett, önállóan cselekvő GENERALISTA, aki az állampolgárok szolgáltatójaként, új önértelmezéssel rendelkezik és személyiségénél, valamint képzettségénél fogva önbizalmat és tekintélyt sugároz. „Csak az teremthet biztonságot, aki önmaga is biztos””*⁸⁶

A képzés rendszerén belül kitér a professzionális színvonalú oktatásra és megfelelő körülményekre, valamint előre jutási karrierrendszer biztosítására is. Az alapképzésen felül (ami nem lehet a TC véleménye szerint levelező rendszerű) az ügynevezett specialisták részére legalább fél éves továbbképzés szükséges az új típusú és felfogású rendőrök megteremtésével. A vita mégis folyamatosan arról szólt, hogy *„a pártállamtól megörökölt rendőrséget depolitizálni, decentralizálni és demilitarizálni szükséges”*.⁸⁷ Többek között vízfűjnek nevezték az ORFK vezetését is. A Team Consult jelenléte felerősítette az addig is kimagasló kutatási eredményeket elérő rendészettudomány művelőinek szükségességét, akik a Team Consult és a holland partner PSC Warnsweld mellett a következő 3-4 évben a partneri szerepből kinőve átvették a megvalósítás szakaszának elméleti koordinálását.

⁸⁶ TC Team Consult – A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 1991. november 6. Bécs – Warnsweld, 28. o.

⁸⁷ FINSZTER Géza: Vízión a rendőrségről. Rendészeti Szemle, 2008. 1. sz. 30. o.

A rendőrségi vezetés, rendészettudomány kutatói és lokális szinten az önkormányzatok is felismerték a változás szükségességét, azonban a folyamatos létszámbővítés ellenére is szükségesnek tartotta a hatalmon lévő kormányzat a rendőrség centrális, nagy erejű bevetettségének (karhatalmista szerepkörének) megtartását. Nem véletlen fogott el a lendület a TC Team Consult által felvázolt projekt harmadik és negyedik szakaszára. A harmadik szakasz, mint a tervek megvalósítása csak részben teljesült, így a negyedik szakasz – mint ahogyan egy menedzser típusú szemlélet megkívánja – a project folyamatos folytatása, figyelemmel kísérése, szükséges változások bevezetése már elmaradt.

A TC Team Consult irodát nyitott Magyarországon és folyamatosan figyelemmel kísérte a magyar rendőrség átalakulását (újjászerveződését), azonban 1997-et követően az utolsó értékelő jelentést után további számottevő jelentés nem készült tőlük, azonban munkájuk szellemisége végig kísérte a magyar rendőrség modernizációs folyamatát.

A rendőrségi törvény hatályba lépését követően megjelent a Krémer Ferenc által negatív konszenzus korszakának⁸⁸ következő fő ágazati szabályozása a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.). A Hszt. megjelenésekor katonaként determinálta a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjait, ezzel a büntetőjogi felelősségre vonáson túl mutatott rá a parancs végrehajtásának rendjére, mint azt egy jó katona ugyanis a Hszt. 18. § (4) bekezdése alapján „...nem bírálhatja, azokról a jog- és érdekérvényesítő tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat, a szolgálati rendet és a fegyelmet sértő nyilatkozatot nem tehet, a sajtónyilvánosság igénybevételével hivatalos eljárásban magánvéleményt nem nyilváníthat.”⁸⁹ A Magyar Köztársaság 1995. október 30-án benyújtott T1568 számú törvényjavaslata ugyanis arról rendelkezik, hogy „a hivatásos szolgálat - bármely fegyveres szervnél teljesítik is - tartalmát, ismérveit tekintve lényegében azonosak.”⁹⁰

⁸⁸ KRÉMER Ferenc: Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest, 2010., 30. o.

⁸⁹ A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, 1996.06.06. hatályos állapota, <http://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99600043.TV>

⁹⁰ A magyar Köztársaság T1568. számú törvényjavaslata. Forrás: <https://www.parlament.hu/iromany/fulltext/01568txt.htm> (letöltve: 2019. 08. 20.)

Ennek látszólagos célját, azaz az átjárhatóságot bírálta élesen Kőszeg Ferenc képviselő (SZDSZ) azzal, hogy a törvényjavaslat vitáján kifejtett véleménye szerint „...célszerű-e, hogy a fegyveres szervek között az átjárhatóság nagyfokú legyen, és ugyanakkor a rendvédelmi szervekbe a beáramlás a civil szférából nehézzé váljon. Lehet az, hogy egy gyakorlott csapattiszt egy rendvédelmi szervnél - mondjuk a rendőri ezrednél - kiválóan beválik, de nagy kérdés az, hogy mondjuk a gazdasági rendőrségnél nem volna-e jobb, hogyha oda nyomozóként egy tapasztalt adószakértő kerülhetne be, nem volna-e jobb, ha a büntetés-végrehajtás szervezetébe nem a honvédségtől kerülne át valaki, hanem mondjuk egy pedagógus kerülne oda vagy egy pszichológus.”⁹¹ Kőszeg kifejtette továbbá aggályait a jogellenes parancs végrehajtása kapcsán, szemben az Európa Tanács Parlamenti Bizottságának 1979-ben kelt 690. számú határozatával, majd a rendőr szakma túlzott militarizálására inti az országgyűlést a civilesítés törvény szerinti lehetőségét pedig kizárja.

A Hszt. hatálya ekkor tehát a rendvédelmi szervek, így a rendőrség, a polgári védelem, a vám-és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (e törvény alkalmazásában együtt: fegyveres szervek) hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyára és társadalombiztosítási ellátására valamennyi szerv esetében egységesen terjedt ki.

Fontos szakasza volt a szervezet modernizációjának azon megálló, amelyet a rendőri vezetők 1998-ban Dobogókőn ejtettek útba. „Legfőbb törekvésünk a jogszabályok betartása, betartatása, a bűnelkövetők igazságszolgáltatás elé állítása. Eskünhöz híven pártatlan eréllyel, emberszerető kímélettel dolgozunk a félelem nélküli életért és valamennyiünk biztonságáért.”⁹² Ez lett később a találkozó alapvetése, amelyen a jelenlévők elismerték azt, hogy a változó társadalmi elvárások mentén szükséges tovább fejleszteni a szervezet kultúráját, pontosabban azon felfogást, hogy az egypártrendszer alatt működő hatalmi viszonyban álló erőszakszervezettel mindenki elégedett. Szükségessé vált szolgálatói szerep kialakítása, arra irányuló minőségfejlesztések bevezetése is. Ezen minőségfejlesztési politikát öt pillérre helyezték az alábbiak szerint;

⁹¹ KŐSZEG Ferenc képviselő felszólalása az 1996. 02.20-ai ülésnapon. Forrás: <https://www.parlament.hu/naplo35/148/1480306.htm> (letöltve 2020. 03. 13.)

⁹² KOPASZ Árpád: A minőségirányítás aktuális kérdései és a fejlesztés irányai a rendőrségi szervezeteknél. Magyar minőség. 2003. 8-9 szám 3. o.

- „Magyarországon csökkenjen a bűnözés!
- A rendőrségi dolgozók kapjanak nagyobb társadalmi megbecsülést!
- Működjön országos értékelési, ellenőrzési és fejlesztési rendszer!
- A rendőri vezetők személyes elkötelezettsége a minőség ügyének.
- A munkatársak bevonása a fejlesztésbe”⁹³

A minőségfejlesztés területén ezt követően több területi szerv is addig nem látott sikereket ért el (pl. Kutyavezető Iskola ISO 9002-es tanúsítványa 1998-ban), a bűncselekmények száma is csökkenő tendenciát mutatott, azonban a szakma társadalmi megbecsülésének terén a szervezeti kultúra szakma általi modifikálása hiányában nem történt változás. A szervezeti kultúra előtérbe helyezését látja megoldásnak a hierarchikus szereppel szemben Normandeau, aki szerint az előbbi segíti a rendőrök teljesítő képességét és az áldozatvállalás olyan gyakorlat lesz, amelyet parancsra nem lehetne teljesíteni. ⁹⁴

A rendőrség modernizációs folyamatában jelentős szerepet képviselt ezt követően:

- a 2006-os események, rendőretikai kódex, semmisségi törvény,
- korkedvezmények megvonása,
- a rendvédelmi életpálya,
- a határon történő helytállás,
- majd a pandémiás helyzet kezelésében való szerepvállalás.

⁹³ KOPASZ Árpád: A minőségirányítás aktuális kérdései és a fejlesztés irányai a rendőrségi szervezeteknél. Magyar minőség. 2003. 8-9 szám 3. o.

⁹⁴ NORMANDEU, Andre: Bilan provisoire de la recherche évaluative sur la police professionnelle de type communautaire. Revue Internationale de la Criminologie, 1998/2. 178-187.

III.2.2. A magyar rendőrség a 2000-es években

A 2000-es évek a magyar rendőrség történelmében komoly kihívásokkal volt tele, melyet követett a rendőrök arcucsapását⁹⁵ jelentő „a 2006 őszi tömegosztatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény (a továbbiakban: semmisségi törvény).⁹⁶

A semmisségi törvény alapján a 2006. szeptember 18. és október 24. között a Magyar Köztársaság területén, a tömegosztatásokhoz kapcsolódóan elkövetett hivatalos személy elleni erőszak, rongálás, illetve garázdaság miatti elítélések, továbbá a bíróság hatáskörébe tartozó rendzavarás, garázdaság és veszélyes fenyegetés szabálysértése elkövetésének megállapításai semmisnek tekintendők, amennyiben az elítélés vagy a megállapítás alapját kizárólag rendőri jelentés, illetőleg rendőri tanúvallomás képezte. A semmisségi törvényt követően következett a rendőrség következő vesztesége, ami miatt ugyancsak neheztel a rendőri állomány az akkori kormányzatra és amit ugyancsak a 2006-os eseményekkel azonosítanak. Ez nem más, mint a korkedvezményes nyugdíj megvonása. *„A rendőri szolgálati nyugdíj visszamenőleges hatályú megszüntetésére irányuló kormányzati kezdeményezés komoly aggályokat ébreszt bennem. A rendőri hivatás fokozott veszéllyel – pl. elkövetői bosszú stb. – és az emberi szervezet fokozott testi és pszichikai igénybevételével jár. Ezt leginkább azok tudják, akik erre a hivatásra adták a fejüket. Kétségtelenül eltérő leterheltséget jelentenek az egyes beosztások, de hibás dolog lenne mindenféle rendőri tevékenységet egy kalap alá venni és egységesen megfosztani valamennyi rendőrt a különböző kedvezményektől.”*⁹⁷ Fogalmazott Kővári László amikor a második Orbán kormány kormányalapító programjának végéhez ért és sejtetett egy a rendőrök kárára utaló jövőt.

⁹⁵ „A jelek szerint a kormány érzékelte, hogy a semmisségi törvény tovább tépázta az amúgy is megviselt rendőri idegeket. Talán ennek tudható be, hogy Orbán Viktor és Pintér Sándor személyre szóló levélben fordult a rendőri állomány tagjaihoz...” Forrás: https://hvg.hu/itthon/20110324_orba_pinter_level_rendorok (letöltve: 2021. 01. 07.)

⁹⁶ Szikinger István a Belügyminisztérium által korábban kidolgozott megbízhatósági vizsgálatra utalva azt mondta: „az ennek a megközelítésnek a folytatása, mert azt tételezi fel a rendőrökről, hogy „csavargók, disznók, hazugok”, és olyan helyzeteket teremt, ahol ezt majd lehet ellenőrizni.” Forrás: https://hvg.hu/itthon/20101213_szikinger_oszi_esemenyek (letöltve: 2021. 01. 07.)

⁹⁷ KÖHALMI László: Pártok, kormányok és rendészeti stratégiák. In: Tanulmányok a „Rendészeti Kutatások = rendvédelem fejlődése” című tudományos konferenciáról. (szerk. Gaál Gyula -Hautzinger Zoltán) Pécsi Határőr. Pécs, 2011. 67. o.

A jövő azonban megvalósult, beteljesedett. „A hivatásos létszámhiány 2010-től jelentősen csökkent, mely nagyrészt a 2011 óta tartó létszámbővítés, részben pedig a korkedvezményes nyugdíjazás megszüntetésének eredménye volt. Az említett intézkedések következtében a hivatásos állomány létszáma 2010 és 2015 között több mint 2700 fővel növekedett, a létszámhiány pedig a KSH adatai szerint (Magyar Statisztikai Évkönyv 2015) a 2009-es 2 284 főről 2013-ra 336 főre csökkent, 2014-től pedig – a 2015. évi 879 fős elbocsátási szám ellenére is – megszűnt. A nyugdíjba menők száma a 2009-es 1 428-ról 2015-re mindössze 7 főre csökkent.”⁹⁸ Idézi a parlament képviselők számára létrehozott infojegyzete.

A Szolgálati, vagy korkedvezményes nyugdíjra a Hszt. alapján a hivatásos állomány tagja 25 év tényleges szolgálati viszonyban eltöltött szolgálati idő után jogosult volt. Látszólag a téma lecsengett, ám mindaddig amíg az ajtót egy 2012 előtt felszerelt rendőr zárja, a szervezeti szubkultúrát ezen sérelem folyamatosan kézen fogja vezetni. „Finszter Géza kriminológus szerint: *"Az emberek nem arra építik az életpályájukat, hogy mikor mehetnek nyugdíjba. Ez a hamis sztereotípiát csak elfedi azt a problémát, hogy a szervezetnek nincsen megtartó ereje, mert az elmúlt húsz év összevissza átszervezései, a kétévente történő vezetőváltások sokakat elriasztanak ettől a pályától..."*"Szerinte egyébként abban sincsen sok mozgástér, hogy a valójában nem speciálisan megterhelő munkaköröket végzőkre más szabályok vonatkozzanak, mert a "gatyaosztogatók" és az egyéb kiegészítő személyzet az állománynak elenyésző hányadát adják. A többiek között viszont nem lehet differenciálni. "A közrendvédelmi látszólag csak sétálnak, nem csinálnak semmit. Pedig egy nagy frászt. Egy rendőrorvostól meg lehet kérdezni, vajon milyen feszültséget jelent, ha valakinek 8-10 órás szolgálatban az a feladata, hogy rendkívüli helyzetekben cselekedjen. És az irodában ülő őrsparancsnok vagy osztályvezető is átéli az utcai konfliktust, csak másképpen. Ez különleges szolgálat az adminisztrátornak is, mert őt is behívhatja a vizsgáló este 11-kor. Ezek mindig elsikkadnak, ha a rendőrök terheléséről van szó.”⁹⁹

⁹⁸ Rendvédelmi szervek: Létszám és illetmény 3. In: Infojegyzet. 2016/50. szám Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_50_rendvedelmi_servek_3.pdf/cbcc439-1671-4df0-b75c-58f960ec39ed (letöltve: 2020. 12. 28.)

⁹⁹Forrás: <https://magyararancs.hu/belpol/megszuntetnek-a-hivatasosok-korengedmenyes-nyugdijat-venulo-kezu-kkel-76036> (letöltve: 2021. 02. 06.)

Mindeközben Magyarország 2007. december 21-én a Schengeni megállapodás teljes jogú tagjává vált, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVIII. törvény alapján a 2007. évi XC. törvény módosította a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényt. A törvénymódosítás által hozott legfontosabb változást a rendőrség feladatában hozta az alábbiak szerint; „*A Magyar Köztársaság Rendőrségének (a továbbiakban: Rendőrség) feladata a közbiztonság és a közrend védelme, valamint az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése és az államhatár rendjének fenntartása.*”¹⁰⁰

Jelentős változást hozott a rendőrkapitányságok életében a 2013 február 01-én bekövetkezett tipizálás,¹⁰¹ amely révén a kapitányságok szerkezeti átszervezését jelentette nem csupán az egységes szintű osztályok / alosztályok megteremtését célozta meg, hanem a már ezredforduló elején megkezdett az egységes státuszon történő foglalkoztatások megszilárdítását is. Ennek során új kategóriák jelentek meg a kapitányságok megkülönböztetésére, amelyek nem csupán a kapitányság létszámát célozták meg egyfajta sémaként, hanem az adott alrendszerek harmonikus működéséhez elengedhetetlenül szükséges egységesítését is. Ennek velejárója a köztudottan „bújtatott” státuszon lévők tényleges kinevezése, a teljes állománytábla számszerinti feltöltöttségének indoklási lehetősége volt. Ebből adódott, hogy a kisebb akár 70-75%-os feltöltöttséggel rendelkező osztály jogállású rendőrörsök, vagy akár a később „kis” kapitányság nevet kapó szervezeti egységek feltöltöttsége 90-95%-ra emelkedett tényleges személyi változások nélkül.

Célszerű azonban megvizsgálni egy területi szervezt a főbb változások tekintetében. A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányságon összesen 7 rendőrkapitányság és 4 határrendészeti kirendeltség működik. A BKMRFK- n működő igazgatóságok, szolgálatok és hivatal voltaképp ezen alrendszerek működését felügyelik és segítik, biztosítják a működésüket a szabályozóknak megfelelően. Határrendészeti Kirendeltségek a következők:

¹⁰⁰ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvény 1. § (1) bek.

¹⁰¹ „*A Rendőrség szervezet-átalakítása, a szervezeti tipizálás végrehajtása során áttekintésre került a Rendőrségnél, és az egyes területi rendőri szerveknél is a tiszti és a zászlósi/tiszthelyettesi munkakörök aránya, amely átlagban 30 % körüli, de a területi rendőri szervek tekintetében elég nagy szórást mutat. A nagyobb létszámú területi rendőri szerveknél 25-30 % körüli, míg a kisebb létszámú hivatásos állománnyal rendelkező megyéknél ez a 34-36 %-ot is elérte. A vizsgálat során cél volt az, hogy amely tiszti feladatot, munkakört is zászlósi/tiszthelyettesi végzettséggel és felkészültséggel is el lehet látni (pl. nyomozó).*” Idézett szöveg Pozsgai Zsolt r. vezérőrnagytól a 2012. december 10-ei RÉT ülésről. Forrás: <https://brdsz.hu/html/main/2012/ret20121210.pdf> (letöltve: 2020. 10. 13.)

Határrendészeti Kirendeltség Kelebia (Kiemelt), Határrendészeti Kirendeltség Hercegszántó, Határrendészeti Kirendeltség Bácsalmás, Határrendészeti Kirendeltség Bácsbokod. A rendőrkapitányságok a következők: Kecskeméti Rendőrkapitányság (kiemelt), Bajai Rendőrkapitányság, Kalocsai Rendőrkapitányság, Kiskőrösi Rendőrkapitányság, Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság, Kiskunhalasi Rendőrkapitányság és végül, de nem utolsó sorban a Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság. A rendőrkapitányságok területén 11 rendőrőrs teljesít feladatot, melyből 6 (tiszakécskei, lajosmizsei, bácsalmási, jánoshalmi, kiskunmajsai, solti) osztály és 5 alosztály (nagybaracscai, tompai, keceli, soltvadkert, szabadszállási) jogállású.

A szervezeti felépítések közötti lényegi különbséget BKMRFK területén működő legnagyobb /Kecskeméti Rendőrkapitányság/ és legkisebb /Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság/ összevetésével szeretném eszközölni. Korábban szerzett tapasztalataim és vélt vagy valós információk tudatában kerestem választ a kérdéseimre: „Valóban csupán a lakosság, a rendőrsűrűség és az adott terület közbiztonsága határozza meg a kapitányság státuszát?” A válasz: Valójában igen is és nem is. A már korábban kiemelt státuszra berendezkedő kapitányságok /létszám, szervezeti struktúra/ megkapták ezen kategóriába történő sorolásukat, azonban jelenleg is több kapitányság küzd a kiemelt besorolásért, amelyet magas idegenforgalmi jelenléttel vagy rosszabb közbiztonsággal indokolnak, bizakodva ezzel magasabb számú státuszok elnyerését.

A Kecskeméti Rendőrkapitányság a kiemelt szintű rendőrkapitányságok táborát erősíti. A Kapitányságvezető személyét közvetlen helyettes követi, aki más feladattal /osztály vezetése/ nem kerül megbízásra. Ezt követően jönnek az osztály jogállású szervezeti egységek, a Bűnügyi Osztály, Vizsgálati Osztály, Közrendvédelmi Osztály, Közlekedésrendészeti Osztály, Igazgatásrendészeti Osztály, a Hivatal, a Tiszakécske Rendőrőrs és a Lajosmizse Rendőrőrs.

Az osztály jogállású rendőrőrsek egységesen további két alegységre tagozódnak, a Rendészeti Alosztályra és a Bűnügyi Alosztályra. Az úgynevezett tipizálást megelőzően egységes állomány volt két őrsparancsnok helyettessel, akik a közrendvédelmi és a bűnügyi helyettesi címet viselték. A Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya az alábbi alegységekre tagolódik:

Nyomozó Alosztály, Felderítő Alosztály, Helyszínelő Alosztály, Akció Alosztály, A Vizsgálati Osztály a Vagyon-védelmi Alosztályra, Élet- és Ifjúságvédelmi Alosztályra, Gazdaság-védelmi Alosztályra, valamint Megelőzési és Áldozatvédelmi Alosztályra tagolódik. A Közrendvédelmi Osztály további alegységei a Járőr- és Őrszolgálati Alosztály, a Fogda és Kísérőőri Alosztály, a Szabálysértési Előkészítő Alosztály, a Körzeti Megbízotti Alosztály, a Széchenyi-város Rendőrőrs és a Műkertváros Rendőrőrs. A Közlekedésrendészeti Osztály alegységei pedig a Helyszínelő és baleset-vizsgáló Alosztály és a Forgalmellenőrző Alosztály.

A Kunszentmiklós Rendőrkapitányság ezzel szemben a „kis” kapitányságok táborát erősíti, amit korántsem a korábban említett megfelelő közbiztonság, sokkalta jobban a létszám és a rendőrsűrűség tesz indokolttá. A Kapitányságvezető személyét itt már nem közvetlen helyettese követi, hanem a két osztályvezető, ugyanis az újonnan tipizált rendőrkapitányságon immáron kettő osztály és a Hivatal /önálló csoportként/ működik. A Bűnügyi Osztály három alegysége a Nyomozó Alosztály a Vizsgálati Alosztály és a Bűnügyi Technikai Csoport. És most kerültünk egy a feladatkörében és elnevezésében is új Rendészeti Osztályhoz. A Rendészeti Osztály igen összetett feladatkörrel felvértezett az adott rendőrkapitányság személyi állományának jelentős részét képező feladatkörében jól elkülönülő alegységekre oszlik. A Rendészeti Osztály alegységei a Körzeti Megbízotti Alosztály, az Őr- és Járőrszolgálati Alosztály, a Közlekedésrendészeti Alosztály, az Igazgatásrendészeti Alosztály és a Szabadszállási Rendőrőrs.

Jelentős nehézséget jelent a 2013. február 01.-ei hatállyal történő tipizálások megvalósítása útján kialakult rendszer és azok velejárói, mivel a korábban áthelyezések valamit fel nem töltöttség miatt üresen hagyott státuszok elvételre kerültek, így hogy a megfelelő működés ne kerüljön veszélybe az adott osztály eltérő státuszon foglalkoztat beosztottakat, ilyen pl. a fegyver és engedélyügyi előadói státusz hiánya, avagy lehetne sorolni a körzeti megbízotti szolgálattal vagy a közlekedésrendészeti vizsgálóval. Tekintettel arra, hogy az adott szervezeti egységek működése és feladataik mind az ügyrendben, mind a nyilvánosan elérhető a szervezetek működési szabályzóiban konkretizálásra kerültek, azokról nem kívánok szót ejteni.

III.2.3. Új életpálya és határőrizeti kihívások

„Álláspontom szerint a hivatástudat mint személyes kompetencia, csak egy olyan társadalmi és szervezeti miliőben tölthető fel érdemi tartalommal, ahol a feltételek szervezeten belül és kívül egyaránt adottak a megbecsülés és a hasznosságtudat interiorizálásához, a tartós attitűdváltozáshoz még a nagyobb anyagi dotáció sem jelent kellő ösztönző erőt a rend őre számára.”¹⁰²

Ugyanakkor, ha a rendőr értékesnek és hasznosnak érzi magát, mert a szervezeten belül és azon kívül is elismerik és megbecsülik munkáját, úgy odaadását nem az anyagi előnyök fogják kiváltani, hanem saját munkájának értékességtudata.¹⁰³ A szolgálati viszony által új rendvédelmi életpályaként lépett hatályba a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: új Hszt.).

„A Kormány az új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozattal a közszolgálati rendszerek átalakítása, a rendészeti, a honvédelmi és a közigazgatási életpályák megteremtése érdekében elfogadta az új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló koncepciót, amelynek részeként a hivatásos szolgálati viszonyban foglalkoztatottak tekintetében – a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvényt (a továbbiakban: Hszt.) felváltó – új törvény megalkotása szükséges. A közszolgálati életpálya-koncepció alapján bevezetésre kerülő új előmeneteli- és illetményrendszer, illetve az azt megalapozó és támogató egyes életpálya elemeknek a hatályos Hszt.-be történő beillesztése szétfeszítené annak kereteit, így – az ezeken túlmutató jogalkalmazói gyakorlat alapján szükséges többi módosítási igény átvezetése érdekében is – indokolt egy új törvény megalkotása.”¹⁰⁴

¹⁰² BALASSA Bence: Rendőrség és társadalom. Egy elhibázott viszony rövid története. Rendvédelmi Füzetek, 2009/2. szám, 77–89. o.

¹⁰³ SCHNEIDER, Hans-Joachim: Crime and its Control in Japan and in the Federal Republic of Germany. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, vol. 36, 1992. 307–321. o.

¹⁰⁴ Magyarország Kormánya: T3783. számú törvényjavaslat a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Kivonat az Általános Indoklásból.

A törvényjavaslat egyben három pillérre osztotta az újfent bevezetni kívánt -a fegyveres rendvédelmi állomány anyagi és erkölcsi megbecsülését javítani kívánó- intézkedéseket. „A kormány 2015-ös elképzelései szerint az előmeneteli – és illetményrendszer megalkotása mellett az életpálya további két hangsúlyos, jövőbeli eleme között szerepelt a hivatásos állomány lakhatási támogatási rendszerének új alapokra helyezése és egy megtakarítási célú biztosítási rendszer kialakítása is”¹⁰⁵ amelyek az eredeti céljukat elérő megvalósítására ez idáig nem került sor.

*„Az egyes ember szabadsága ott ér véget, ahol a másik ember szabadságát érinti. Több mint 40 éven keresztül a kelet-európai emberek szabadsága ott végződött, ahol egy emberhez méltatlan akadályba, a vasfüggönybe ütközött. A vasfüggöny nemcsak a Keletet választotta el a nyugattól, hanem a Kelet-Európában élő embereket is elszigetelte egymástól.”*¹⁰⁶
Olvasható ezen pár sor Dr. Rainer Gepphert tollából majd húsz évvel ezelőtt, melyet a vasfüggönyről szóló könyv bevezetés első gondolatának szánt a kiadó képviselőjében.

Elgondolkodtató, hogy a rendszerváltásig működtetett mindenki által csak vasfüggönyként ismert határzár összesen 960 kilométer hosszan futott Magyarország nyugati (350 km) részén melyet olyan nagy örömmel vágtak át 1989 nyarán. A vasfüggöny egykori lebontása nem pusztán gazdasági vagy politikai, sokkalta komplexebb társadalmi kielégülésként éltük, élték meg. A szabadság érzetét szimbolizálták a külföldi kirándulások, nyugati barátságok szövődése. Most azonban a déli határzár kiépítésekor -a nyugat európai országokban jelentkező terrortámadások hatására- az emberek biztonságérzete felülkerekedik a szabadságérzeten, az irreguláris migránsok megjelenésében sokan a terroristák felbukkanásától is félnek. Az elmúlt évek során olyan szintű, a zöldhatár őrzetének megerősítését célzó technikai fejlesztések történtek az államhatárnál, amelyre eddig soha nem volt példa. Ezek a munkálatok több szempontból is forradalmiak voltak.

¹⁰⁵ Rendvédelmi életpálya. In: Infojegyzet. 2018/21. szám
Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/1479843/Infojegyzet_2018_21_rendvedelmi_eletpalya.pdf/0179c49b-b748-8587-2d13-86e60ecff365 (letöltve: 2020. 12. 28.)

¹⁰⁶ ZSIGA Tibor: A „vasfüggöny” és kora, Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 1999. 7. o.

A rendszerváltáskor megszüntetett EJR határzár¹⁰⁷ óta nem volt olyan fizikai akadály és technikai jelzőrendszer, amely arra hivatott, hogy a zöldhatáron való átjutást akadályozza meg. A 2015. novemberi párizsi, a 2016. márciusi brüsszeli, a 2016. júniusi nizzai, és a 2016. decemberi berlini terrorcselekmények folyamatosan megerősítik azt a teóriát, hogy akár az illegális, akár a legális migrációt kihasználva utaznak olyan személyek az EU területére, akik szándéka, hogy terrorcselekményeket hajtsanak végre, vagy azokat támogassák.

Ugyancsak figyelemre méltó azon jelenség, amikor EU országbeli radikalizálódott személyek kívánnak keletre utazni akár kiképzés¹⁰⁸, akár valamilyen terrorszervezet támogatása, finanszírozása kapcsán. Azt a tévhitet azonban el kell oszlatni, hogy mindenki terrorista, hiszen akkor a valóban ilyen szándékkal érkezőket nem tudnánk kiszűrni. Ahogy a fenti eseményeknél is rávilágítottak a külföldi rendvédelmi szervek, az elkövetők nem az unióba történő bejutást követően tervezik meg és hajtják végre a cselekményeiket. Több esetben az ilyen személyek már régóta, akár második, harmadik generációs migránsként élnek az adott országban, de a körülmények és a kirekesztettség hatására a radikális nézetek felé fordultak. Az nem valószínű, hogy kiképzett terroristákat kitennének az illegális határátlépés okozta veszélyeknek. Jobban elképzelhető, hogy hamis okmányokkal ellátva próbálnak meg személyeket bejuttatni schengeni területre. A belső határokon történő mozgás pedig nem okoz problémát. Bizonyítja ezt az is, hogy a 2016. december 19-ei berlini terrortámadást elkövető merénylő több országon keresztül tudott utazni, mire Olaszországban igazoltatták és végül elfogták. Mégis milyen eszközökkel került kiegészítésre az általános rendőri feladatokat ellátó szerv eszköztára határellenőrzés területén az elmúlt években.

¹⁰⁷ „Az SZ-100-as elektromos jelzőrendszer (EJR) a nyugati határszakasz legfontosabb irányainak lezárására 10 órs területén épült fel és 1965. december 15-én kapcsolták be a határőrizetbe. Az EJR rendszert már 1957-ben alkalmazták Csehszlovákiában. Magyarországon pénzhiány miatt 8 éven át maradt a régi rendszer, emberéletek kioltását és súlyos sérüléseket okozva...Egy 8–12 m széles nyomsávot kellett létrehozni. A műszaki alakulatok 1965-ben 318 km-en végeztek aknamentesítést és 300 000 aknát távolítottak el. Kiépítettek 248 km elektromos jelzőrendszert, amit 1968-ban korszerűsítettek a Belügyminisztérium Határőrség Parancsnokság terve alapján. Ennek az elektromos határzárnak szélessége már 18 m volt. A 185 cm magas oszlopok 3 m távolságban voltak egymástól, 24 db sima- és tüskésdrót sorral. A műszaki zárba 24 voltos jelzőrendszert is beépítettek.” In: REISCHL Ferenc–BECHER Nándor: Vasfüggöny az Alpok lábánál, Soproni Szemle 2008. LXII. évf. 4. sz. 55. o.

¹⁰⁸ Elítélték a Magyarországon elfogott iszlamistákat - London – Elítélte az angol bíróság azt a két férfit, akit a magyar rendőrök fogtak el Lökösházánál, egy Romániába tartó vonaton. Mivel útlevélük nem volt, egyikük egy angol jogosítvánnyal igazolta magát, míg a másik egy koránt nyomott az őket igazoltató rendőrök kezébe. Forrás: <http://www.blikk.hu/aktualis/eliteltek-a-magyarorszagon-elfogott-iszlamistakat/8gfcwmy> (letöltve: 2017.12.27.)

Nos, erre a kérdésre kívánok válaszolni, pontosabban 2015 évet követő technikai, jogszabályi, valamint erők alkalmazásának változásáról, melyek meglátásom szerint jelentősen megnehezítik a terrorista személyek mozgását.

*„A tömeges méretű migráció kezelése már túlmutatott az egyes országos hatáskörű szervek önálló, de egymással szoros együttműködésben végrehajtott tevékenységein. Szükség volt a kormány határozott fellépésére, a politikai, jogi, gazdasági szabályozás megújítására.”*¹⁰⁹

A tömeges migráció olyan lépésekre kényszerítette a döntéshozókat, ami a határ megerősítését eredményezte. Önmagában a technikai megerősítés nem lett volna hatásos, ha nem társul mellé egy hatékony jogszabály módosítás és nem egészíti egy nagy létszámú erőösszevonás és ezek együttes alkalmazása. Ezek a változtatások esszenciális elemei voltak a népvándorlás szintű migráció megakadályozásának. Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK Rendelete szabályozza a személyek határátlépésére irányadó közösségi kódexben a külső határok átlépésének szabályait. Főszabály szerint a külső határokat csak a határátkelőhelyen, azok nyitvatartási idejében lehet átlépni.¹¹⁰ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény¹¹¹ rögzíti az államhatár átlépésének feltételeit, így az államhatár határforgalom ellenőrzést követően a nemzetközi szerződésekben, törvényben meghatározott feltételekkel léphető át, a forgalom számára nyitott határátkelőhelyeken, határátlépési pontokon.

A Magyar Kormány 2015. június 17-én döntött arról, hogy a görög - török, a bolgár - török, illetve a lett - orosz határhoz hasonlóan lezárja a zöldhatárt a magyar - szerb szakaszon. Az elfogadott 1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározat értelmében körülbelül 175 km hosszúságban 4 méter magas Ideiglenes Biztonsági Határzárat (a továbbiakban: IBH) létesítettek.¹¹²

¹⁰⁹ VARGA János: A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. Határrendészeti Tanulmányok 2016/3. sz. 101. o.

¹¹⁰ „A schengeni térségbe történő, külső határszakaszokon végrehajtott ellenőrzési technológia a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan, szemben a minimumellenőrzéssel, amit a szabad mozgás közösségi jogával rendelkező személyek esetében végeznek. Ennek során a rendőri szerv illetékes tagja ellenőrzi, hogy a harmadik országbeli állampolgár teljesíti-e a valamelyik schengeni állam területére való belépés valamennyi feltételét, mellyel esetlegesen bekövetkezhető jogellenes cselekmények felderítését segíti elő.” In: Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról 7. cikk (3),

¹¹¹ Forrás: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0700089.tv (letöltve: 2017. 12. 28.)

¹¹² A rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározat, Magyar Közlöny 83. szám.

Az Országgyűlés 2015-ben több jogszabályt is módosított, amelyek értelmében Magyarország területének a külső határ szerinti határvonalától, illetve a határjeltől számított 60 méteres sávja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények – ideértve a tranzitzónákat is – építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából igénybe vehető. A tranzitzónák kialakítására vonatkozó szabályok alapján, a Szerb Köztársaság irányából is megközelíthető tranzitzóna került kialakításra Tompa Közúti Határátkelőhely mellett.

A 2015-ben letett alapok sokáig úgy tűntek, hogy elegendők lesznek. A határzár, az erők koncentrálása sokáig meghozta a várt hatást. 2016. márciusára azonban a határon illegálisan átmenni akarók már nem ijedtek meg attól, hogy egy technikai akadályon át kell jutni, sőt az idő múlásával már az sem volt visszatartó erő, hogy rendőr, vagy katona áll az IBH mögött. Emiatt a rendszer folyamatos, a határőrizeti operatív helyzetre reagáló változtatása elengedhetetlen volt a hatékony fellépéshez.

A magyar-szerb határzár teljes szakaszán megjelenő nyomás tovább csökkentése érdekében nagyszámban érkező megerősítő erők elhelyezése, utaztatása, étkeztetése ismét új kihívások elé állította a rendőrséget. A migrációs helyzet hatékonyabb kezelése, a jogszabályi változásokhoz igazodó határőrizeti rendszer eredményes működtetése érdekében országos rendőrfőkapitány úr 2016. június 30-tól visszavonásig elrendelte a „Biztonságos Határ” elnevezésű műveletet.

Említést érdemel azonban azon számítás, amelyet Balla József és Kui László végeztek. Ennek során arra jutottak, hogy Magyarország 1.103 kilométeres schengeni külső határszakaszának teljes hosszában 11.472 fő rendőri erőre¹¹³ lenne szükség ahhoz, hogy pusztán a határterületen történő egyvonalas alkalmazás működőképes legyen. Ezen számítás megfelelően tükrözi Ritecz György megállapítását, mely szerint a feladatba bevont egyelőre stagnálást mutató közel 8.000 fő az EU által elvárt létszám nem elegendő.¹¹⁴

¹¹³ BALLA József- Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai, Hadtudományi Szemle, 2017/1. sz. 230. o.

¹¹⁴ RITECZ György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0, Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016. 97. o.

Ezen létszám jelenleg a magyar határrendészeti feladatokhoz rendelt erő függvényében a diszlokált határvadász osztályok és toborzások mentén válik biztosítottá, melyet megerősítenek a megyei csapaterős századok. A migráció és a terrorizmus között -a média által súlykolt összefüggések kinyilatkoztatása ellenére- közvetlen és kimutatható kapcsolat számos statisztikai adat összevetése útján sem állapítható meg.¹¹⁵

A korábban tárgyalt európai terrorista cselekményeit megvizsgálva megállapítható, hogy az elkövetői kör nagy többségben európai állampolgársággal (vagy kettős állampolgársággal) rendelkező második- és harmadik generációs radikalizálódott személy, azaz nem a bevándorló, hanem „csupán” a bevándorló háttérrel rendelkezők közül került ki.¹¹⁶ Az azonban az bizonyos, hogy az Ideiglenes Biztonsági Határzár további preventív jelleggel szolgál a korábban zöld-határon bejutni szándékozó radikalizálódott személyek számára, amely magas kockázatot rejt magában.

A kormány által elgondolt feladatrendszer a magyar rendőrség sikeresen hajtja végre, a migrációs nyomás ideiglenes kezelésére a sokak által még IBH-ként, azaz ideiglenes telepítményként emlegetett ám mára jelentős fix technikai eszközökkel szerelt és azt körül övező feladatrendszerrel rendelkező határzár teljességgel működik. Pontosabban a köré épített feladatrendszerrel komplexitásában vált be, hiszen a kerítés a feladat végrehajtására beosztott állomány és eszközök, illetőleg a módosított jogszabályok nélkül nem működne. Mindezt alátámasztja, hogy csupán Bács-Kiskun megyében 2016-ban az illegális bevándorláshoz kapcsolódó jogellenes cselekmények száma 17316-ról 2017-ben 9485-re (45%-kal) csökkent. Ezen belül a két év számadataiban jelentősen mutatkozik a határőrizeti rendszer hatékonysága, ugyanis a 2016-ban végrehajtott 1958 visszairányítás 2017-ben 2085-re nőtt.¹¹⁷

¹¹⁵ RITECZ György: A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján. *Acta Humana* 2016/5. 103-123. o.

¹¹⁶ VAJKAI Edina Ildikó: A migrációs válság biztonságpolitikai aspektusai. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tóth Péter. Dialóg Campus Kiadó, 2017., 42. o.

¹¹⁷ Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság, Határrendészeti Szolgálat, Elemző-értékelő Alosztály: 2017.12. havi határrendészeti helyzetkép. Kecskemét, 2018.01.15., 2. o.

Mit sem érne azonban ezen feladatrendszer, ha a legfontosabb eleme, a határrendészeti feladatot ellátó rendőr, legyen az bűnügyi, közlekedésrendészeti, igazgatásrendészeti etc.... szolgálati ág beosztottja a feladatrendszer fontosságát nem érzékelné. „A különböző szolgálati ágak, rendőri szervezetek közös, összehangolt tevékenysége alapján megállapítható, hogy a rendőrök válságkezelés előtti szemlélete megváltozott: napjainkban már jobban képesek egységben szemlélni a rendészetet és a határrendészetet.”¹¹⁸

III.3. A rendőrség egyenruházati jelképeinek – címereinek és rendfokozatainak – alakulása a rendszerváltás körül

„A hatósági kényszer mindenfajta államigazgatási hatósági eljárásnak része, amiben azonban a rendőrségnek (és más rendészeti szerveknek) monopóliuma van, az a legitim fizikai erőszak. A tevékenység főbb formai jegyei, az egyenruha, a fegyverviselés, a zárt hierarchia mindezeknek a tartalmi vonásoknak a szimbolikus kifejezői.”¹¹⁹ Finszter Géza a hatósági kényszert, mint a közhatalom dotációját testesíti meg a fenti komponensekkel melyek közül a továbbiakban az egyenruhával kívánok foglalkozni, pontosabban az egyenruhát díszítő elemekkel. Meglátásom szerint ugyanis az egyenruha (habár szabványra készült egyedi zsebekkel és váll-pántokkal, esetenként megerősítő betétekkel, tömésekkel és számtalan más specifikummal rendelkezik) komplexitásában válik uniformissá. A különféle egyedi gombok, díszítő elemek, jelvények, rendfokozatok és más elemek nélkül pusztá ruhadarabként funkcionálna. Az egyenruha eredendően katonai céllal született meg. Jelenleg ismert történelmünk tanai között kutatva talán a spártai nép juthat eszünkbe, melynek katonái vörös színű köpenyt viseltek egységesen, ezzel szimbolizálva harcra készségüket.¹²⁰ „Spárta alkotmányában ugyanakkor szerepelnek az ephorosok, kiknek egyik feladata: gondoskodás az ország belső biztonságáról, főképen a helóták ellenőrzésével.”¹²¹ A spártai hadseregek nyomán a későbbiekben több nemzet vette át az egyenruha használatát, így a római légiók melyek már saját jelképeikkel díszített mellvértet és sisakot viseltek, vagy akár a vikingek, akik harcaik során sárkányokkal díszített sisakot húztak.

¹¹⁸ VARGA János: A migrációs válság biztonságpolitikai aspektusai. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tóth Péter. Dialóg Campus Kiadó, 2017., 121. o.

¹¹⁹ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 11.o.

¹²⁰ SÁGI Zoltán: Egyenruha, mint tradíció a Magyar Rendőrségnél. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XIII. évf. (2007) 16. sz., 75. o.

¹²¹ ERNYES Mihály: A magyar rendőrség története. I. kötet, BM Kiadó, Budapest, 2002. 15.o.

A középkort követően Európa szerte elterjedtek a posztók, nadrágok és kabátok melyeket immáron a gombok, jelvények és különböző fejfedők módosulatai jellemeztek. Az egyenruha viselésének tradíciója tehát történelmi tény. Tradíció mellett azonban a rendészet közel háromszáz éves múltja is megalapozza felöltését. Funkcióját tekintve mára már civil rendészeti feladatokat ellátó szervezetek, egyesületek ugyancsak egyedi egyenruhával rendelkeznek, valamennyien jogszabályi felhatalmazás alapján.

Mégis egy polgárőr egyenruházatán kevésbé militartizáltan pusztán a testületi (OPSZ) címerén és a „Polgárőrség” feliraton felül más jelkép ritkán szerepeltetik, és nincs is erre szükség.¹²² A rendőrség egyenruházata azonban az elmúlt közel 135 év alatt folyamatosan szabályozott rendnek, a mindenkori politikai direktívát képviselő kormány eszméinek megfelelően módosult. Mint ahogyan azt korábban kifejtettem, az egyenruha ruházati összetevője magában nem feltétlen hordoz állami eszméket, ennek pusztán ruhadarabra történő levetítése pedig olykor téves determináláshoz vezetne. Vegyük például a rendőrségnél jelenleg is téli sapkaként használt úgynevezett usanka jellegű fejfedőt. Megjelenésében a szőrmés, oldalt lehajtható szövet, bőr és prémből készült sapka elegáns és a téli időjárási viszonyokhoz mérten megfelelő ruhadarab. Amint erre a ruhadarabra egy kétoldalt bronz színű búzakalással övezett, világoskék mezőből kiemelkedő ötágú vöröscsillagot teszünk, máris egyenruha darabbá válik, amely egy szocialista ideológiát sugárzó államhatalmi szerv ékes darabja. Amint azonban erre a sapkára egy koronás címert helyezek, az rögvest a jelenlegi demokratikus többpártrendszerű köztársasági állam rendvédelmi szervének egyenruházati termékévé avanzsál.

¹²² „A szolgálatot teljesítő polgárőrök gépjárművén, megkülönböztető mellényén jól látható „Polgárőrség” feliratot viselnek, de formaruhájuk fegyveres, rendvédelmi szervhez megtévesztő módon nem lehet hasonló, rendfokozati jelzést nem viselhetnek.” In: KOZÁRY Andrea: Nemzetközi összehasonlító szervezettan - Kézikönyv a Rendőrtiszti Főiskola Mester szak hallgatóinak, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2008. 30.o.

III.3.1. A magyar rendőrség jelképei a rendszerváltás előtt

Alfejezeti bevezetőmmel rá kívántam világítani az egyenruhán, pontosabban a magyar rendőri egyenruhákön elhelyezett jelképek jelentőségére. Az 1949 évi kommunista hatalomátvétel során augusztus 20-ai hatállyal az 1949. évi XX. -a mára már csak „sztálini” magyar alkotmánynak nevezett- törvény gyakorlatilag a Szovjetunió alkotmányának fordításán alapult és vált a Magyar Népköztársaság alkotmányává. Az 1949-es alkotmány ugyanakkor új államcímet vezetett be, amely más szocialista országbeli címerek mintájára készült, hazánk szocialista jellegét valóban hangsúlyozottan kifejezésre juttatta, de ugyanakkor nem fejezte ki kellő súllyal hazánk magyar voltát (csak egy vékony háromszínű szalag utalt erre), s nem követte a történelmi hagyományokat sem. Emellett súlyosan vétett a heraldika szabályai ellen is: címerpajzsot sem alkalmazott, s így csak funkciója révén volt címernek nevezhető. Mindezen okok miatt sokak nemzeti érzését sértette.



3. sz. ábra- Az 1949-es úgynevezett „Rákosi” államcímer

Forrás: <https://magyarcimerek.hu/file/img/jpg/3315-magyarorszag.jpg> (letöltve:

2019.03.30.)

Nem is vált népszerűvé, s 1956 őszét nem élte túl.¹²³ A kommunista címerekre általánosságban igaz, hogy antiheraldikusak,¹²⁴ tehát a címertan szabályait figyelmen kívül hagyják, például gyakran nem tartalmazznak címerpajzsot. Ez nem feltétlenül a tervezők tudatlanságából eredt, a kommunisták szándékosan szakítani akartak a feudális hagyományokkal. Gyakori elem volt még a kommunista címereken a szintén a parasztságra utaló búzakoszorú, ez mind a Rákosi- mind a Kádár-címeren megjelent. A rendőrség számára a Rákosi-korszakban egységes sapkajelvény került bevezetésre, amely kétoldalt bronz színű búzakalásszal övezett, világoskék mezőből kiemelkedő ötágú vörös csillagot ábrázol.



4. sz. ábra - a Rákosi-korszak sapkajelvénye
„saját szerkesztés”

A csillag két alsó szára között - azokkal párhuzamosan - egymással szembenéző két puska, a jelvény alján ívelt nemzeti színű szalag van elhelyezve. Ezen sapkajelvény lényegében a rendszerváltásig rendszerben maradt azzal, hogy a tábornoki állomány részére később tábornoki sapkajelvény került bevezetésre, amely kétoldalt búzakalász-koszorúval övezett nemzeti szín rajzolatú, Kossuth-címerrel stilizált pajzsot ábrázol.

¹²³ BERTÉNYI Iván: Kis magyar címertan. Gondolat Könyvkiadó. Budapest, 1983. 78. o.

¹²⁴ „Az 1949. augusztus 20-i alkotmányban (1949. évi XX. tv.) megállapított „rákosista címer” oly mértékben antiheraldikus volt, hogy külső tartozékairól érdemben nem lehet beszélni. Az 1957-es Kádár-korabeli címer a nemzeti jelleget túlhangsúlyozó címerpajzsa ellenére minden magyar heraldikai hagyományt nélkülöz, hiszen a sisakdísz helyén ábrázolt ötágú vörös csillagja, a pajzsot övező kék mező, az arra bocsátott arany sugarak, a nemzeti és vörös szalaggal átkötött búzakoszorú az 1949 előtti magyar heraldikában nem fordulnak elő.” In: BERTÉNYI Iván: Államcímernk pajzsán kívüli alkotó elemei. Pázmány Law Working Papers 2011/15. 7. o.



5. sz. ábra - a Rákosi-korszak tábornoki sapkajelvénye
„saját szerkesztés”

A jelvényt közepén felül ötágú csillag, alul a búzalkalász-koszorút kétoldalt tölgyfalomb díszíti. A jelvény színe a tányérsapkán arany, a köznapi és téli sapkán barna. Az egyenruhák gombjaira ekkor ugyancsak az úgynevezett Rákosi-címer került.



6. sz. ábra – a Rákosi-korszak egyenruházati gombozata
„saját szerkesztés”

1945 után, még a kommunista hatalomátvételt megelőzően minden fegyveres testület szakítani próbált a horthysta hagyományokkal, így a zárt nyakú helyett kihajtott fazonú, az ívelt helyett egyenes zsebtakaróval rendelkező, váll-csúcsba vart rendfokozati-jelzéssel ellátott zubbonyt, pantallót, valamint tányérsapkát rendszeresítettek a rendőrség részére. A Magyar Államrendőrség 1946-51 között többször változtatott rendfokozati jelzésein, azonban a váll-lapokon továbbra is megmaradt a hatágú csillag. A tradicionális hatágú csillagnak fontos szerepe van a magyar honvédség és így a rendfokozatok történelmében.



7. sz. ábra – a hatágú csillag
„saját szerkesztés”

A hatágú csillag ugyanis része azon rendfokozati rendszernek, melyet az Osztrák-Magyar Monarchiában kialakult rendfokozati elnevezések és jelölések megtestesítenek akár a mai napig. *„A véglegesen kialakult rendfokozati rendszer, mely teljes mértékben láthatóvá tette a rangokat 1849 tavaszán és 1850 januárjában jelent meg az osztrák hadseregben. A galléron elhelyezett 1-3 hatágú csillagokkal és paszományokkal, színes hajtókán jelezte a hovatartozást. A szabadságharc bukása után ez honosodott meg hazánkban...”*¹²⁵ Az 1919-től működő Magyar Királyi Államrendőrség rendfokozati rendszere a Fővárosi Rendőrség mintájára épült. Ezen rendfokozati rendszer folyamatos változásnak volt kitéve mind megnevezésében, mind megjelenésében a Magyar Királyi Rendőrségben (1931) is. A Magyar Királyi Csendőrséggel szemben, ahol ekkor hatágú csillag volt rendszeresítve a rendfokozati jelzéseken, a Magyar Királyi Rendőrség váll-lapjain csillagrózsácskát, vagy rózsácskát viseltek, ezzel jelképezve, hogy viselői nem tagja a haderőnek. Megjegyzem, hogy az osztrák haderő és szövetségi rendőrség a mai napig egységesen hatágú csillagot visel rendfokozatain.



8. sz. ábra – hatágú csillag, csillagrózsácska és rózsácska fémből /balról jobbra/
Forrás: Zeidler Sándor magángyűjteménye

¹²⁵ ZEIDLER Sándor : A magyar rendőri rangok fejlődéstörténete a kiegyezéstől a rendszerváltásig. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XIV. évf. (2009) 17. sz., 116. o.

A Rákosi-korszak ötszög alakú lengő váll-lapok 1951-es bevezetésével egyértelművé tette a rendőrség kommunista szervezetté tételét. Az ötszög alakú váll-lap ugyanis teljesen szovjet mintára készült rajta a kommunizmust jelképező ötágú csillagokkal. Az 56-os forradalom és szabadságharc során a rendőrség levetette a szovjet mintájú rendfokozati jelzéseket, majd 1957 tavaszától ismét visszatért a katonailag szervezett rendőrség 1947-es mintájára épülő jelzés immáron ötágú csillagokkal.¹²⁶

A Kádár-korszak a katonasághoz hasonlóan némileg kompromisszumos viseletben gondolkodott, ugyanakkor a rendőrség esetében a nemzetközi trendek nagyjából egyeztek a viseletek módosulásainak tervezett irányával, és a hagyományok sem voltak annyira egyértelműek, mint a katonai viseletek esetében.

Az 1956-os forradalom és szabadságharc idején előkerült „Kossuth-címer” ideje ismét hamar leáldozott, 1957-ben ugyanis Légrády Sándor által megtervezett Kádár-címer került a helyére.



9. sz. ábra – az 1957-es ”Kádár” államcímer
„saját szerkesztés”

¹²⁶ SÁGI Zoltán: A rendőrség egyenruházata a II. világháború befejezésétől a rendszerváltásig. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XIV. évf. (2008) 17. sz., 72. o.

A címer arany keretű, vörössel, fehérrel és zölddel vágott (szimmetrikus) tárcsapajzs, a rajta lévő sisakdísz lebegő ötágú vörös csillag. A Pajzstartó sárga búzakoszorú, amelyet jobb oldalán vörös-fehér-zöld, bal oldalán vörös szalag fog át. A pajzs és a búzakoszorú közt kék mező van, a vörös csillag sárga (arany) sugarakat bocsát a mezőre. Az ekkor bevezetett címer, majd az 1963-ig kialakult rendfokozati rendszer közel harminc éven keresztül determinálta a magyar rendőrség megjelenését annak kisebb módosulatai mentén

III.3.2. A magyar rendőrség jelképei a rendszerváltást követően

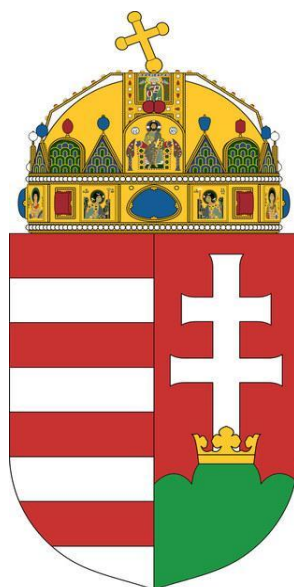
A magyar rendőrség az 1989. október 23-ai rendezvényekre készülve ki volt téve a politikai, de akár a civil támadásoknak is. Számos olyan támadás érte a szervezetet, amely az államvédelmi funkcióján keresztül a párt ellen irányult. Nem hiába, hiszen akkori karhatalmista funkcióján felül megjelenésében is a szocialista ideológiát sugározta.¹²⁷

A szervezet egyenruházati felszerelése az 1970-es években rendszerbe állítottokon felül pusztán néhány „korszerűbb” 1987-ben bevezetett szürke színű dzsekivel módosult. Címerei, rendfokozati jelzései továbbra is az 1956-os leverett forradalom és szabadságharcot követően 1957-ben rendszeresített majd az 1963-as módosítást követően 1994-ig szinte változatlan ötágú csillaggal és az úgynevezett „Kádár-címeres” gombbal ellátottak maradtak. Dr. Túrós András volt országos rendőr-főkapitánnyal készített interjú során az alábbi megemlékezést teszi; *„Ultimátumot adtak rajtam keresztül a rendőrségnek, hogy a 23-i ünnepi rendezvényen a rendőrök nem jelenhetnek meg vörös csillaggal a sapkájukon, mert ha mégis, akkor számíthatunk arra, hogy a tömeg forradalmi úton távolítja el a rendőrség sapkájáról a vörös csillagot. Amikor elementek, jelentettem a belügyminiszternek, hogy mi történt. Ő azt kérdezte, hogy egy nap alatt mit tehetnénk. Javasoltam, hogy vagy levetetjük a biztosításban részt vevők sapkájáról a vörös csillagot, bár a helye ott marad, vagy kísérletet teszünk valamilyen sapkarózsza legyártatására. Utóbbi történt. Az állami pénzverde vezérigazgatója volt a segítségünkre. Másnap reggelre legyártottak számunkra nagyjából ötezer darabot, így a biztosításban részt vevő rendőrök nemzeti színű sapkarózsával jelentek meg, s a tömeg megtapsolta őket”*¹²⁸

¹²⁷ KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 5.o.

¹²⁸ VÉGH Zsuzsanna: "... részesei voltunk az átalakulásnak..." Interjú dr. Túrós Andrással. In.: Belügyi Szemle 2015/63. sz. 38-39. o.

Ez volt az a pont, ahol a magyar rendőrség egyenruházata az ezt követő öltözködési szabályozások alapján mind címereiben, rendfokozati jelzéseiben és kitüntetéseiben máig demokratikus jelleget kelt. Joggal merül fel a kérdés az olvasóban, hogy a rendőrség miért nem a koronás címet gyárttatta le, illetve vezette be sapkajelvényként. Tette mindezt azért, mert az 1949 évi alkotmányt módosító az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 76.§-a alapján „*A Magyar Köztársaság címeréről, zászlajáról és azok használatáról alkotmányerejű törvény rendelkezik*”, tehát az új címer elfogadása valamennyi országgyűlési képviselő szavazatának 2/3-ra várattott. A jelenleg hatályos címer elődjét 1990. június 03-án fogadta el az Országgyűlés, az Alkotmány módosításáról szóló 1990. évi XLIV. számú törvényben. Bár az Országgyűlés több változatot is megvitatott (szó esett a Kossuth-címer mint köztársasági jelkép¹²⁹ bevezetéséről), azonban a koronás kiscímet szavazta meg a magyar köztársaság címerévé.



10. sz. ábra – 1990 óta hivatalos (jelenlegi) államcímernk.

Forrás:<https://magyarcimerek.hu/file/img/jpg/3314-magyarorszag.jpg>

(letöltve:2019.03.30.)

¹²⁹ „1918. november 16-án Magyarországon kikiáltották a népköztársaságot, s néhány hét leforgása alatt az eddig használt közös és koronás államcímerek egyaránt anakronisztikussá váltak. Károlyi Mihály november végén miniszterelnöki rendeletében az 1849-es független Magyarország hagyományait újíttotta fel, s a Kossuth-címet (koronátlan kiscímet) rendszeresítette pajzstartók nélkül, illetve lombdísznek vagy a köztársasági államformához illő egyéb ízléses díszítésnek a használatával... Az 1946. február 1-én kikiáltott köztársaság 1848-1849 politikai örökségéhez és az 1918-1919-es hagyományokhoz nyúlt vissza, amikor a Kossuth-címet (koronátlan kiscímet) vette használatba. 1949 augusztusáig volt érvényben, egyes elemeinek a továbbélése azonban egyes külföldi címereken a mai napig megfigyelhető.” BERTÉNYI Iván: Kis magyar címertan. Gondolat Könyvkiadó. Budapest, 1983., 75-76. o.

A 2012. január 1.-jétől hatályos Magyarország Alaptörvénye szó szerint átvette a korábbi alkotmányból a címer leírását, miszerint „Magyarország címere hegyes talpú, hasított pajzs. Első mezeje vörössel és ezüsttel hétszer vágott. Második, vörös mezejében zöld hármashalomnak arany koronás kiemelkedő középső részén ezüst kettős kereszt. A pajzson a magyar Szent Korona nyugszik.”¹³⁰ A rendőrség számára a Belügyminisztérium 1990. április 01-jei hatállyal eközben azonosító jelvényt rendszeresített, amely az elmúlt lassan három évtized alatt – gyártástechnológiai változásokat leszámítva- alapjaiban nem változott.



11. számú ábra – a rendőrség jelképe az azonosító jelvény

Forrás: <http://www.police.hu/> (letöltve:2018.12.30.)

„Szolgálati azonosító jelvény: pajzs alakú, 60 mm magas, legszélesebb pontja 45 mm. A pajzs alakban: felül kék alapú, 9 mm széles szalagmintán 5 mm magas betűkkel, (melyek a pajzs alak alsó csúcsa irányában legyezőszerű elhelyezkedésűek) „RENDŐRSÉG” felirat, – alatta 15 mm-es piros, 13 mm-es fehér, 23 mm-es zöld mezőben, a pajzs alak tengelyében 31 mm magasságú, legszélesebb pontján 20 mm széles mérleg-tőr jelkép. A zöld mezőben 22×10 mm-es téglalap alapon 5 jegyű, (5 mm magas, 3 mm széles számokból álló) azonosító szám van. A téglalap alap kék színű szalagmintában folytatódik. A pajzs alak, valamint a benne levő mezők arany színnel vékonyan keretezettek, a „RENDŐRSÉG” felirat, a mérleg-tőr jelkép, továbbá a számmező szintén aranyszínűek. Az azonosító számok feketék...”¹³¹

¹³⁰ Magyarország Alaptörvénye (I) cikk (1) bekezdése., Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (letöltve: 2018. 12. 20.)

¹³¹ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv Öltözködési Szabályzatának kiadásáról 2/2014. (II. 12.) ORFK utasítás 5. sz. mellékletének 9. pontja, Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/ot_6.doc (letöltve:2018.12.23.)

Az azonosító jelvény mind megjelenése, mind az ábrázolt szimbólumain keresztül megfelel a címertani és ami fontosabb a demokratikus társadalom fegyveres rendvédelmi szerveként funkcionáló szervezet jelképeként. A jelvény bevezetését követően 1992-ben rendszeresítésre kerültek az új rendfokozati jelzések, amelyek az 1963-as mintát követve ugyancsak lengő váll-lapokon kerültek megjelenítésre, azzal a különbséggel, hogy azokon immáron hatágú csillagokat viseltek, a kádár-címer helyett pedig a keresztbe állított puskák, mint állományjelzők kerültek megjelenítésre, továbbá megszüntették az alhadnagyi rendfokozatokat.

A hatágú csillagok bevezetése a rendészettörténelmet kutatók számára meglepetésként szolgált, ugyanis mint arról korábban szó esett a csillag rendfokozati jelzésen való szerepeltetése az 1848-49-es forradalom és szabadságharc leverését követően alakult ki a hivatásos honvéd rendfokozati jelzések rendszerében, míg a rendvédelmi szervek hatágú csillag helyett csillagrózsácskát viseltek. Az így bevezetett rendőri rendfokozatok megjelenése egyértelműen az 1944-45 között működő katonailag szervezett rendőrség viselt rendfokozatát vette át.

A rendfokozatok véglegesítése terén előrelépést jelentett a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény (a továbbiakban: Honvédelmi törvény) ami bevezette a zászlósi rendfokozatok közé a főtörzszászlósi, a tábornoki rendfokozatok közé a dandártábornoki rendfokozatot. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) a Honvédelmi törvény mintájára ugyancsak 19 rendfokozatot különböztetett meg. A tisztesek közé az őrvezető, a tizedes, a szakaszvezető, a tiszthelyettes az őrmester, a törzsőrmester és főtörzsőrmester. A zászlósok közé soroljuk a zászlóst, a törzszászlóst és a főtörzszászlóst, a tisztek közé pedig a hadnagyot, a főhadnagyot és a századost. A főtiszték között találjuk az őrnagyot, az alezredest, az ezredest, a tábornokok között pedig a dandártábornok, a vezérőrnagy, az altábornagy és vezérezredes található. A rendőrség átvilágítását végző TC Team Consult a szervezet modernizációját (akkor reformként szerepeltetik) célzó tervének megfelelően a rendőrséget közelebb kellett vinni a társadalomhoz. Ennek jegyében 1993-94-től egyre szélesebb körben vált népszerűvé a Szent György napja alkalmából április 24-én tartott rendőrnapi megemlékezés.

Az 1994. évi rendőrnapiakra a rendőrség már gépjárműveiken is szerepeltette a „Szolgálunk és Védünk” szlogent, melyet értelemszerűen az USA rendőrségétől vett át („to Protect and to Serve”). A szlogen kék betűszedettel, alatta nemzeti színű lobogóval került elkészítésre, amely ma is része a testület imázsának.



12. sz. ábra- A rendőrség „Szolgálunk és Védünk” szlogenje

Forrás: <http://www.police.hu/> (letöltve: 2018.12.30.)

Ugyancsak 1994. januárjától került bevezetésre a rendőri karjelvények rendszere, amely a mai napig meghatározó része az egyenruhának és jelképezi a magyar rendőrséghez tartozás mellett a területi hovatartozást. A karjelvények az elmúlt több mint két évtizedben két csoportba kerültek besorolásra; „„A szolgálati karjelvélynél a szolgálat, a szolgálati ág, a szakszolgálat magyar nyelvű megnevezését és a tevékenységükre jellemző jelképet kell alkalmazni, amely mellett a POLICE felirat megengedett; ... az önkormányzati karjelvélynél a legitim, heraldikailag hiteles önkormányzati (megyei, fővárosi, települési, településrészi) címerek megjelenítését, illetve a rendőri szervezet (megye, főváros, település, településrész) megnevezésének magyar nyelvű feliratozását kell alkalmazni, amely mellett a POLICE felirat megengedett;”¹³²

Hazánk NATO-csatlakozásakor (1999. március 12.) a honvédségnél bekövetkezett változtatások nyomán (pl.: lengő váll-lapok kivezetése) kialakult egy egységes viselet. Ekkor kezdődött meg a rendőrség egyenruházatának modernizációs folyamata, melynek célja egy újabb, modernebb és társadalomközelibb egyenruházat bevezetése volt. Az új egyenruhák 2002 tavaszán jelentek meg, azonban a szerző visszaemlékezése alapján a hivatásos állomány ellátása hosszabb ideig is eltartott.

¹³² A rendőri karjelvények rendszeresítésére vonatkozó szabályokról szóló 31/2018. (XI. 18.) ORFK utasítás 5. pontjának b) c) alpontja, Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16U0031.ORF×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT> (letöltve: 2018.12.21.)

Az új egyenruházati termékek nem éltek meg hosszú időt, az erősen kopó farmer, vagy a „pizzafutár sapkaként” ismerté vált baseball jellegű nyári sapka sem tradicionális sem rendőri megjelenéssel nem bírt ezért 2009-ben újabb tányérsapka került rendszeresítésre, a korábbi egyenruha darabok pedig 2012-ben szinte teljesen eltűntek. Mégis az ezredforduló kapcsán született egyenruházati termékek értékkel is szolgáltak. Ilyen érték például az új társasági egyenruha, valamint sapkajelvény és társasági sapkajelvény. A társasági egyenruhán jelentkezik a magyar rendőrségnél először tradicionális érték a galléron elhelyezett paroli. Furcsamód a parolikat ekkor nem a korábban tárgyalt 1944-45 között működő katonailag szervezett rendőrséget mintázó hatágú csillagjával, hanem a polgári magyar állam rendőrségét jelképező a szakirodalom által „csillagrózsácska”¹³³-ként ismert elemmel rendelték felszerelni. Ugyancsak említést érdemelnek a gombok, szűrősgombok melyek színüket tekintve ezüst (tiszthelyettes) vagy arany (zászlósok, tisztek, főtisztok, tábornokok) színűek továbbá mintájukat tekintve azokon rendőrség jelvényeként megismert rendőrségi címer látható. Mindemellett bevezetésre kerülnek a 40×95 mm-es nagyságú fűzhető váll-lapok, amelyeken ekkor a hatágú csillagok mellett testületi jelvény mutatkozik ugyancsak a rendőrségi címert mintázva.

*„Minden rendőr viseli egyenruháján az állami szimbólumokat (ezeket ebben a formában csak ő hordozhatja) és a kiképzése idején is azt tudatosítják benne, hogy az utcasarkon is a kormányzás jogát gyakorló politikai hatalmat képviseli. Ez az összefüggés nem is szorul további magyarázatra ott, ahol centralizált államrendőrségi (nemzeti) modell működik”*¹³⁴

Ezen átalakulás nem képviselt teljes reformot, azonban a rendőrség szervezetének modernizációjaként jelentős egyenruházati változtatások kerültek bevezetésre. Az immáron demokratikus jelképként funkcionáló, a Magyar Köztársaság címerét mintázó jelképek, így sapkarózsák, gombok és egyéb jelvények, a rendőrség heraldikai kritériumoknak is megfelelő azonosító jelvény, továbbá a nyugaton jól bevált „szolgálunk és védünk” szlogen bevezetése mind hozzájárultak az egyes rendőrök megjelenésén keresztül ahhoz, hogy a magyar társadalom szakítson a szocialista, pártközpontú és politikai akartokat kielégítő rendőri sztereotípiákkal.

¹³³ „A rendszerváltás után pedig – a nem katonai testületeknél fennmaradó – katonai rendfokozatokat is csillagrózsácskával jelölték. Így módon az elképzelhető leghetlenebb variáció jött létre, amely nélkülöz minden hagyományt, praktikumot és ízlést.” In: OLASZ György – PARÁDI József – ZEIDLER Sándor: A magyar állami rendvédelmi testületek katonai rendfokozati rendszerei a kiegyezéstől az ezredfordulóig. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XV. évf. (2008) 18. sz. 33. o.

¹³⁴ Finszter Géza: A rendőrség joga. Budapest, Duna Mix Kft. Budapest, 2012. 126. o.

IV. A RENDŐRSÉG DEPOLITIZÁLÁSA, DECENTRALIZÁLÁSA, DEMILITARIZÁLÁSA

IV.1. A rendőrség depolitizálása

P.A.J. Waddington és Wright szerint a rendőrség úgy viszonyul a kormányzathoz, mint „a bajonett éle a bajonethez”. Mivel a rendőri tevékenység nem más, mint a társadalom mélyebb problémáinak tüneti kezelése, ezért nem a maga jogán létezik, így a legjobb megoldás az, ha minél kevesebbszer vetjük be, illetőleg minél kevesebbszer tesszük láthatóvá a polgárok számára.¹³⁵

Finszter Géza szerint „a rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása... A rendészeti igazgatás a szándékos és a gondatlan jogsértésekből keletkező veszélyek megelőzésére, megszakítására és elhárítására alkalmas hatósági intézkedéseket magában foglaló végrehajtó-rendelkező tevékenység...”¹³⁶ Kmetty Károly szerint a rendészeti igazgatás a közigazgatásnak azon ága, amelyik a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyeket a legitim fizikai erőszak birtokában hárítja el. A rendészet hivatása „...olyan veszélyektől, károsító sértésektől megóvni a társadalmat, amely veszélyek fékevesztett emberi akaratból származhatnak”.¹³⁷ Más megfogalmazásban pedig: „a közigazgatás: Részben a politika közegéből származó, részben a politika által motivált, közcélok, közfeladatok, közszolgáltatások megvalósítására irányuló, végrehajtó, rendelkező, szervező és szolgáltató tevékenység.”¹³⁸ Legyen szó egyfajta a Concha Győző által már 1901-ben kifejtett örökös mechanizmusról, vagy a Finszter Géza által képviselt közbiztonság, mint produktum előállításáról, mára mindenképpen szolgáltatásról beszélünk, amely útján egy társadalmi szükségletet elégítenek ki a rendészeti szervek.

¹³⁵ WADDINGTON, P.A.J.: Liberty And Order - Public Order Policing In A Capital City. Taylor & Francis e-Library, 2003. 517. Idézi: LESS Ferenc: Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában - nemzetközi kitekintés. PhD dolgozat, NKE-HTK DI. Budapest, 2017. 176. o.

¹³⁶ FINSZTER Géza: A rendészet átalakulásának húsz esztendeje, http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (letöltve: 2019.08.16.)

¹³⁷ KMETTY Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Politzer Kiadó, Budapest, 1907. 322. o.

¹³⁸ BÚZÁS Gábor: Közigazgatás – rendészet – rendőri intézkedés Doktori (PhD) értekezés, Budapest, 2010. 4. o.

Elsődlegesen a rendőrség, és mint közigazgatás a közjog által szabályozott hatósági tevékenység, amelynek egésze a jog uralma alatt áll, ezért nincs kiszolgáltatva az irányító posztokat betöltő személyeknek, azonban védtelenül alávetett a mindenkor politikai irányzatnak annak leghatalmasabb eszközével, a jogalkotással.

*„A rendészet az államigazgatásnak az a területe, ami a leginkább kivan szolgáltatva a napi rögtönzéseknek, politikai csatározásnak és a legjobban nélkülözi a stratégiai szemléletet, a közszolgálat szakmaként való elismerését.”*¹³⁹ Az Európai Rendőri Charta, mely az Európa Tanács 690/1979. sz. határozata szellemében fogalmazódott meg, világosan kimondja, hogy a rendőrség a társadalom számára közszolgálati funkciókat lát el, célja, hogy minden állampolgár számára garantálja a törvény adta jogok és szabadság békés gyakorlását. Ezért biztosítandó: „a) a rendőri intézkedések politikamentessége; b) a rendőri szolgálat minden szempontból való demilitarizálása; ...”¹⁴⁰

Mint ahogyan Szikinger István rendőrállam eljövételéről beszélt 1997-ben a Magyar Narancs c. lapnak¹⁴¹, úgy a kényszer, az erőszak legitimitását sokféleképpen meg lehet fogalmazni. Crawford szerint a legitim kényszer tudatos alkalmazása azonban a rendészeti tevékenység kulcsa.¹⁴² A közrendet és a közbiztonságot veszélyeztető jogsértés felszámolására a rendészeti jogok alapján felhatalmazott erőszak egyedüli alkalmazásának lehetősége a rendészeti szervek kezében áll. Ezen fogalmon elsőre megfelelő tartalmúnak tűnik, azonban tovább erősíti a magyar rendészet civil társadalomtól való elkülönülését, filozófiájában megmarad represszív, az erőszak monopóliumán nyugvó hagyományok alapján tevékenykedő szervezeti tevékenységnek. Fontos, hogy ezen monopólium pusztán a jogellenes magatartások megszakításánál, szükségesen reaktív funkcióknál legyen jelen, az alkotmányos demokrácia nézeteit követve a megelőzés, rendészeti politika terén rejtve maradjon.

¹³⁹ FINSZTER Géza: A rendészet elmélete. KJK Kerszöv. Jogi és Üzleti Kiadó. Budapest, 2003. 13.o.

¹⁴⁰ KOZÁRY Andrea: Nemzetközi összehasonlító szervezettan - Kézikönyv a Rendőrtiszt Főiskola Mester szak hallgatóinak, Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 2008., 8. o.

¹⁴¹ SZIKINGER István: *„A rendőrállam intézményrendszere ma már jelentős mértékben kiépült Magyarországon. Az, hogy lesz-e rendőrállam, vagy nem, az a politikai konstellációtól függ, de nagyon vészjósló jelek mutatnak arra, hogy tartalmilag is ebbe az irányba megyünk.”* Forrás: https://magyarnarancs.hu/belpol/a_jo_rendorsegtol_szikinger_istvan_alkotmanyjogasz-63524 (letöltve: 2018. 07. 13.)

¹⁴² CRAWFORD, Adam: Plural policing in the UK: policing beyond the police=Handbook of Policing, ed. Tim NEWBURN, Cullompton, Willan Publishing, 2008. 149. o.

Az alkotmányos rend fenntartásához, a közrend és közbiztonság megteremtéséhez, a lakosság ez irányú szükségletének kielégítésére kétségtelenül szükséges a legitim erőszak professzionális igénybevétele, amely az olykor túlzóan magas társadalmi elvárások mentén a nemegyszer intenzív alkalmazáshoz vezetnek.¹⁴³

A mai magyar rendőrség továbbra is hordozza magán a szocialista évekből ráragadt prominens parancsuralmi, hierarchikus jegyeket. „*A szervezeti szerep nem más, mint az az ok, amely indokoltá teszi valamely nyilvános adminisztratív szervezet létezését, fontosságát és igazolja fennmaradásának jogosságát a politikai küzdőtéren.*”¹⁴⁴ Bár a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 2. § (3) bekezdése szerint; „*A rendőrség a feladatának ellátása során pártbefolyástól mentesen jár el.*”, ugyanakkor a belügyminiszter utasítási jogkört gyakorol a rendőrség irányába, és mint a hatalmon lévő kormány tagja aligha tenne a kormány álláspontjával, uralkodó konszenzuson alapuló nézettel ellentétes utasítást. Mindezek mellett, mint a tárca vezetőjétől minden országgyűlési képviselő jogosult interpelláció vagy kérdés formájában hozzá fordulni egy-egy a rendőrséggel kapcsolatos kérdésben, legyen szó akár egyes intézkedésekről, tevékenységről. Bibó szerint „*a közigazgatás eredményessége érdekében nem a végrehajtó hatalmat kell erősíteni, hanem a politikai behatást csökkenteni a szakszerű igazgatással szemben*”¹⁴⁵ Ezzel szemben „*Magyarországon 1949 óta a centralizált, katonai elvekre épülő, a civil közigazgatástól elkülönülő államrendőrségi modell működik.*”¹⁴⁶

A Magyar Köztársaság 1989. októberi Köztársasági Alkotmánya még ismerte és használta a rendészet kifejezést, ugyanakkor a szabályozásból következően a fegyveres szervek (honvédség, rendőrség) működése hierarchikus rendben, centralizált felépítéssel, hivatásos szolgálati jogviszonyban, katonai elvek szerint volt meghatározva. Az Alaptörvény a 46. cikkben már külön nevesíti a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatokat, azonban nem kiszakítva ezzel a mindenkori politikai hatalom monopóliumából a rendészet általi legitim fizikai kényszer lehetőségét.

¹⁴³ IVANOVSKI, Jonche – RAJKOVICHEVSKI, Rade: Testing the police model for the handling and use of firearms against non-police subjects. International Journal of Police Science & Management, vol. 17, No. 1, 2015. 18. o.

¹⁴⁴ PALOMBO, J. Bernade: Academic Professionalism in Law Enforcement. Garland Publishing Inc., New York & London, 1995. 260.o.

¹⁴⁵ BIBÓ István: Válogatott tanulmányok. I–II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1986. 275. o.

¹⁴⁶ FINSZTER Géza: Rendészetelmélet, NKE-RTK, Budapest, 2014. 58. o.

„a bűnözés elleni hatékony fellépés politikailag semleges kérdés. Nem függ politikai ideológiáktól, pártállástól.”¹⁴⁷ Szikinger István fedi fel tanulmányában David H. Bayley, az Oxfordi Egyetem professzorának, a rendőrség befolyásoló szerepét a politikára, amelyet hat pontban fogalmazott meg az alábbiak szerint: „Először: döntéseivel meghatározhatja egyes személyek részvételét, illetve eltávolítását a politikai életből. Ennek eszköze lehet az őrizetbe vétel, a kitiltás, száműzés stb. Ide sorolja a büntetőjogi eszköztár politikai célú alkalmazását is. Másodszor: a rendőrség bizonyos esetekben közvetlenül befolyásolhatja egyes politikai események, folyamatok konkrét alakulását. A választások lebonyolításába való bevonása ma már ritkább. De a politikai gyűlések, felvonulások engedélyezése és biztosítása terén még mindig igen széles az események kimenetelét alakítani tudó rendőri hatáskör. Harmadszor: a kormányok elleni felkelések, forradalmi megmozdulások idején a rendőrség nagy hatással lehet a hatalom kérdésének eldöntésére annak alapján, hogy melyik oldalra áll. Negyedszer: a titkosrendőri tevékenység is politikai mozgásokat segíthet, illetve akadályozhat. Ötödször: a rendőrség képviselői révén nyílt politikai részvétellel is törekedhet érdekei érvényesítésére a kormánynál. Hatodszor: a rendőrség jogalkalmazói gyakorlatának formálásával is visszahat a politikára, elsősorban azzal, hogy a neki nem tetsző törvényeket kevésbé hajtja végre, vagy éppen ellenkezőleg: túlbuzgósági akcióval kelti fel a lakosság haragját az általa kifogásolt jogintézmény iránt (Bayley, 1985.185-197.o.).”¹⁴⁸

A rendőrség decentralizációja privilégiumként a demokratikus társadalom civil oldalán jelenik meg azáltal, hogy felismerést nyert a bűnmegelőzésben rejlő hatékony együttműködési szándék ereje. Az rendőrséggel a problémák megjelenését kiváltó okokra történő odafigyelés, proaktív jellegű kooperáció.¹⁴⁹ A szocializmusban „állambiztonsági célra” felhasznált militáris jegyeket hordozó és a rendszer által eszközként is kezelt rendőrség a rendszerváltást követően ismét burjánzó reformista elvek követése kapcsán – a szolgáltatói tevékenység tudatosítása mentén - megfelelő civil kontroll segítségével képes egyre professzionálisabb, hatékonyabb szinten ellátni feladatát.

¹⁴⁷FARKAS Ákos: Kriminálpolitikák egy globalizált világban, avagy kriminálpolitikák vándorúton. In: Kriminológiai Közlemények 68. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2010. 40. o.

¹⁴⁸ SZIKINGER István: Rendőrség a demokratikus jogállamban, Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998. 33. o.

¹⁴⁹ BAYLEY, David H.: What works in Policing. New York– Oxford, 1998. 139–142.

„Miért érdemes a civil kontroll logikájával értékelni a magyar rendőrség helyzetét. Azért, mert azt gondoltuk, hogy a rendőrség egy olyan szervezeti kultúrát hozott magával az 1990 előtti időszakából, amely erősen militarizálta a rendészetet. Egészen pontosan 1949-1990 között úgy épült fel és úgy működött, hogy nagyon sok vonásában átvette, és a mai napig féltve ápolja a katonai szervezetre jellemző vonásokat: a zártságot, a parancs mindenhatóságát, a hierarchikus tekintély és a feltétlen engedelmesség elvét.”¹⁵⁰ Az adott politikai hatalom rendelkezzen az bármilyen szemlélettel és irányzattal, amennyiben arra kerül a sor, él a lehetőséggel és felhasználja a rendőrséget. A kontroll maga a társadalom kell, hogy legyen, a társadalom, ami bár jelenleg nem adhat utasítást az egyes rendőrnek, azonban kivitelezhető egyfajta újjászervezés, amely során az adott közösség – meghatározott keretek között – névlegesen valóban rendelkezhet a saját rendészeti alkalmazottjával. Egyik megoldás: a decentralizálás. Korinek László megállapítása szerint a rendészet, mint szakma mindaddig kiszolgáltatott lesz a politikának, míg egyfelől az önkorlátozó politika be nem látja, hogy hosszú távon neki is jobb a megbízható, politikamentes, időnként nemet mondani tudó rendőrség, másfelől pedig míg a rendészet, mint hivatás a maga önbecsülését, autonóm szakmai ethosát meg nem teremti.¹⁵¹

IV.2. A rendőrség decentralizálása

*A militarizált és centralizált szerkezet akadályozta a rendőrség szakmai fejlődését, az értelmes belső munkamegosztást, a rendészeti feladatok színvonalas teljesítésének egyik fontos garanciáját jelentő professzionalizmus kialakulását.*¹⁵² A rendőrség decentralizálásának tárgyában térjünk ki előbb a szó jelentésére. A Révai testvérek lexikonjukban a centralizációt, mint politikai műszót jelölték, ami azt a rendszert jelenti, melyben a mozgató erő a központi főszerv és tőle indul ki minden működés. „Ellentéte a decentralizáció.”¹⁵³

¹⁵⁰ FINSZTER Géza: Rendészetelmélet, NKE-RTK, Budapest, 2014. 61. o.

¹⁵¹ KORINEK László: A rendőrség pártirányítása 1956-1989. Rendészeti Szemle 2006/10. 67.o.

¹⁵² FINSZTER Géza: A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés. Tanulmányok a rendészeti stratégiához. Rendészeti Szemle Különszám, 2010. 114. o.

¹⁵³ „A koncentráció és a dekoncentráció, illetve a centralizáció és a decentralizálás összekapcsolása a modern államigazgatás számára elsődlegesen szakmai feladat. Vannak világos rendező elvek, amelyek alapján eldönthető, hogy egy hatósági feladatot mikor célszerű a központban megtartani, illetve mikor indokolt az önkormányzati közigazgatáshoz delegálni.” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012, 251. o.

Más szakirodalmi források szerint a decentralizáció a „*kisebb jelentőségű ügyek intézésének széles hatáskörrel felruházott helyi szervekre való ruházása*”¹⁵⁴ A Magyar Rendőrség kontinentális modellen nyugvó félkatonai, reaktív, államilag működtetett szervezet, amely főként a megtörtént eseményre reagál, feladatjellegét jellemzi továbbá a felderítés, amely az önkormányzati rendőrségekre jellemző processzuális¹⁵⁵ típusnál szűkebb hatáskörrel felvértezett. Az önkormányzati rendőrségi intézmények fontos eleme egy pluralitás, ami útján a korábban említett kontroll gyakorlására képes társadalommal megosztott rendőrségnek. Közelebb kell vinni a rendőrséget a társadalomhoz, érzékenyebbé kell tenni az adott rendészeti feladatot ellátót a társadalom egyes tagjának problémáira. Ennek szöges ellentétei a közterületi rendőrségi jelenlétet megerősítő, főként „idegen” erők beosztottjai, akik nem, hogy nem állnak meg kommunikálni, de kevésbé érzékenyek az adott közeg, közösség problémáira is. Ugyancsak felesleges feladatokat szül a meglátásom szerint nem csupán státusz szerint feltöltött területi és azon túlmenően országos szakirányításért felelős gárda, akik ténylegesen nem egy adott közösség közbiztonsági érzetének javítása érdekében szabnak meg általában feladatokat, hanem általánosan elvárt felsőbb körű követelményeknek való megfelelés céljából utasítanak. A folyamatos támasz és segítségnyújtás szükséges és kívánatos is a helyi szervek, osztályok, alosztályok számára mindaddig, amíg ez a koordináció szintjén marad. Maradjon a szakirányítás egyfajta navigáló szerv, akik a napi szinten változó normák idején a helyes úton tartják a tényleges megvalósításért, együttműködésért, végrehajtásért felelős szervet úgy, mint ahogyan azt Salgó László által említett Kastlein professzor által kidolgozott szerződéses vezetési módszer tálalt elénk. „*Kastlein elmélete szerint az eredményorientált vezetés ma két jellegzetesen elkülöníthető irányra bontható. Az MCA Modell (Multi-Central Aspect Specification vagyis a Sokoldalúan Centralizált Megközelítési Szemlélet) konzervatív, központi centrális irányítást, a szabályzókkal, előírásokkal dolgozó központ-periféria kapcsolatot tekinti kiindulópontnak. Ehhez képest az új modell, a CMO (Contractual Multi Organisation, vagyis Szerződésen Alapuló Szervezet) a centrum és a periféria között a szerződéseket a célokban, esetenként az eszközökben történő megegyezést tekinti irányadónak.*”¹⁵⁶

¹⁵⁴ Kislexikon.hu: A decentralizáció fogalma, http://www.kislexikon.hu/decentralizacio_decentralizalas.html

¹⁵⁵ „Processzuális típusú az a rendőrség, amelynek széles jogosítványai vannak a büntetőeljárás bizonyítás lefolytatásában, a vád megalapozásában. Az eljárási jogosítványokkal felruházott rendvédelem további altípusai különíthetők el aszerint, hogy ezt az eljárási szerepét önállóan vagy más hatóságokkal megosztva tölti be.” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012, 486. o.

¹⁵⁶ SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994., 105. o.

Kastellein a termelés szférájára tartogatta elméletét azonban nem zárta ki, sőt ő említette meg a közigazgatás színterét, mint alkalmazhatóság szféráját. A fenti modellek nem egymás helyett, kicserélésével felváltásával, hanem azok egymás mellett, szisztematikus felhasználásával is alkalmazandók. Salgó László a szerződéses vezetői modellt a rendőrség felsőbb szintereire szánta 1994-ben, azonban én mára már úgy gondolom, hogy egy-egy helyi szintű rendőri szerv, rendőrkapitányság vonatkozásában szükséges szerződéses vezetői szemléletet gyakorolni az egyes szintek között, pusztán arra kell figyelni, hogy a szintek között ne legyen jelentősebb átívelés.

A már korábban felvázolt szervezeti hierarchia jótékony és pozitív hatásának megtartása érdekében a szerződések közvetlen szinteken jöjjenek létre, így kapitányságvezető az osztályvezetővel, osztályvezető az alosztályvezetővel, de sohasem kapitányságvezető a végrehajtóval, így előadóval vagy járőrrel, mivel a tekintély helyett más szakmai érték, a konszenzusok szélsőséges hatásai útján a vezetés, mint személyre gyakorolt érdekérvényesítés fog megvalósulni. *„A múlt anakronizmusa a magyar rendőrségen belül a paternalizmus, ami sajnálatos módon, több területen túlélte a rendszerváltozást. A fentről mindent jobban tudunk és irányítunk szemlélete a centralizmus helyett használatos; fogalmazhatnám úgy is képiesen: a paternalizmus gyomnövénye, amelyre a gyomirtót – főleg a hatékonyt – nehéz megtalálni.”*¹⁵⁷

A központi rendőri szerv akaratának, célkitűzésének hírnökeként kell a területi szervnek fellépnie, azonban a megvalósítandó célok elérése kapcsán ne ő rendelkezzen konkrét végrehajtási tervvel. Azt hagyja meg a helyi szerveknek. Ha a helyi szerv az „országos átlag alatt” teljesít egy-egy területen, akkor a jelzést a segítő gondolatokat, ötleteket, irányvonalat és esetleges segítő erőket a helyi szerv köszöni, azonban a végrehajtás – akár előzetes egyeztetéseket követően is – de a helyi szerv elgondolása alapján kerüljön végrehajtásra. *„David Bayley és Rob Mawby is foglalkozott a centrális és decentralizált rendőrségi modellben működő országok összehasonlító elemzésével, ennek során arra az általános következtetésre jutottak, hogy az azonos modellben működő országok rendőrségei között is óriási különbségek húzódnak. A decentralizált rendőrségi formában működő öt ország helyi szerveinek számai jelentősen különböznek egymástól, függetlenül a lakossághoz viszonyított rendőraránytól (8 Ausztráliában, 22 Indiában, 400 Kanadában, több mint 15 ezer az*

¹⁵⁷ SALGÓ László: Centralizáció és decentralizáció kérdései a magyar rendőrség szervezetében. Új Rendészeti Tanulmányok, 1995/1. 39.o.

Egyesült Államokban). A rendőri szervek igazgatásának szintjei szintén változóak, lehet állami, megyei vagy városi. Ugyanez igaz az alkalmazottak számára és arra nézve is, hogy milyen lélekszámú lakosságot szolgálnak ki e szervezetek.”¹⁵⁸

A centrális irányítás mellett állt ki Salgó László is a rendszerváltást követő években, aki (miután a kormány több ízben utalt arra, majd a rendőrségi törvény szentesítette) az általa, a rendőrség centralizáció-decentralizáció viszony öt metszetként /irányítás, szervezet, feladat, hatáskör, felelősség/ felvázoltak kapcsán rögtön leszögezte, hogy *„centrálisan irányított, szervezetében, szerkezetében, történelmi és gazdasági szempontokat, körülményeket is figyelembe vevő, evolutív decentralizáció kell, hogy létrejöjjön, feladat-hatáskör és felelősség tekintetében pedig a dominanciának nézetem szerint a decentralizációnak kellene lennie.*”¹⁵⁹

Egységes volt tehát felfogása a már említett Team Consult-éval, mégis az elmúlt közel 30 év távlatából ezen a téren van mit tennie a rendőrségnek. A decentralizáció segítené a helyi rendőrt az adott településen sürgető ügyek megfelelő szinten és diszkrecionális jogával megfelelően élve ellátni. *„Minden más próbálkozás, a rendőrőrstől, az első fokú rendőrhatalóságok megerősítésén át a körzeti megbízotti szolgálatok újraszervezéséig csak félmegoldás - komoly áttörést nem hozhat*”¹⁶⁰ Egyfajta kapocs a körzeti megbízotti szolgálat is, mint a „közösségi rendőrhöz”¹⁶¹ vezető út kezdeti határháza, azonban mint beosztott, más székhelyi településű rendőrőrhöz, vagy kapitánysághoz tartozása által sajnos máris elszakítjuk a fenti előnyöktől.

¹⁵⁸ BAYLEY, David H.: Policing: The World Stage. In: Mawby, Rob (Ed.): Policing across the World. The Mysterious Press, London–New York, 1999. 3–12.o. In: VÁRI Vince: A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc, 2016.98-99. o.

¹⁵⁹ Uo. 37. o.

¹⁶⁰ FINSZTER Géza – Korinek László: Rekviem egy rendőrségért. Népszabadság. 2009.február 28. Forrás: <http://nol.hu/belfold/lap-20090228-20090228-16-322527> (letöltve: 2018. 10. 26.)

¹⁶¹ „A magyar származású amerikai rendészeti kutató, Robert R. Friedmann meghatározása szerint: „A közösségi rendőrség olyan irányvonal és stratégia, amely a bűnözés kontrolljának eredményesebbé és hatékonyabbá tételét, a bűnözéstől való félelem csökkentését, az életminőség javítását, a rendőri szolgáltatások és a rendőrség elfogadottságának magasabb szintre emelését célozza a közösségi forrásokra építő proaktív működéssel, a bűnözést keletkeztető körülmények megváltoztatása útján. Feltételezi a rendőrség megnövekedett felelősségét, a közösség nagyobb arányú részvételét a döntéshozatalban, továbbá fokozott figyelmet az alapjogok és a polgári szabadságok érvényesülése iránt.” In: KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 14. o.

Példaként említeném meg, a főként a szervezet centralizáltságát és ezáltal a rendfenntartó tevékenységét erősítő Tevékenység-irányító Központok felállítását. Emellett a lassan szolgáltatói modellbe ívelő és elismert közösségi rendőri feladatokat is ellátó körzeti megbízottak tevékenységét korábban szabályzó 20 éves ORFK normának cseréje, a körzeti megbízotti szabályzatról szóló 26/2015 (XII.9.) ORFK utasítás a körzeti megbízottakat szigorúan a településére, működési körzetébe utalja, onnan történő elvonása szigorú szabályokhoz kötött.

Talán az egyik legjobb megoldás maga az önkormányzati rendőrségek létrehozása lehet, azonban annak megteremtése a jelenlegi berendezkedések mellett már nem biztosan lenne praktikus. A témán belül legyen szó közösségi rendőrség¹⁶²-ről, avagy a probléma orientált rendőrségről, az adott közösség sokkalta jobban magáénak tekinti a rendőrt és már nem csupán lakhely szerinti, hanem szervezeti hova tartozása miatt is.

IV.3. A rendőrség demilitarizálása

„Az 1990-es választásokat követően megalakult kormány a rendőrség egységének fenntartása mellett határozottan meghirdette a közbiztonság-védelmi apparátus lehető legteljesebb demilitarizálását”¹⁶³ – írja Szikinger István a rendőrséggel foglalkozó művében. Horváth Balázs az Antall-kormány belügyminisztere így vélekedik a rendszerváltás előtti rendőrségről: „... a gondolkodást megnyomorító, önálló kezdeményezésre képtelen, felelősséget vállalni nem tudó egyének gyülekezete a szocialista hatalom rendőrsége. Az ilyen működést segítette a mindent jótékony homályban tartó titkosság, a katonai rend és a feltétlen engedelmesség elve. A szigorúan hierarchizált felépítésen nyugvó rendszert habozás nélkül általánossá tették olyan területeken is, ahol a munka természete ellentmondott a katonai rendtartásnak.”¹⁶⁴

¹⁶² „Robert Friedmann kifejezetten ajánlotta a rendszerváltás utáni Magyarországon is a közösségi rendőrség értékeinek meghonosítását (Friedmann, 1996, 122–123. o.). Bólyai János a rendőrség és a társadalom viszonyával foglalkozó kandidátusi értekezésében megállapítja, hogy az új típusú rendőri működésnek nálunk nincs meg minden előfeltétele, a fejlesztés irányának kijelölésében azonban egyértelműen a közösségi rendőrség értékeit kell alapul venni (Bólyai, 1994)...” In: KORINEK László: Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről, Jogtudományi Közlöny, 61. évf 2006. 7-8. sz., 261.o.

¹⁶³ SZIKINGER István: Rendőrség a demokratikus jogállamban, Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998., 107.o.

¹⁶⁴ HORVÁTH Balázs: A jövő rendőrségéért. Belügyi Szemle, 1990., 4. o.

Horváth Balázs belügyminiszterként felismerte, hogy a szervezetet szükséges a tényleges irányító hatalomtól elkülöníteni, decentralizálni, azonban tudta, hogy ehhez nem elég pusztán a politikai mentességet biztosítani, foglalkozni kell a szervezet lojalitását és akár könyörtelen végrehajtását jellemző bűnözés elleni háború militartista jegyeinek felszámolása.

A rendszerváltást követően a honvédelemnél, határőrségnél rekedt ténylegesen hadtudományi ismeretekkel rendelkező tisztek és végrehajtók tucat számban érkeztek a rendőrség berkeibe, ahol ekkor nagy erővel folyt a létszámbővítés¹⁶⁵ és alkalmaztak ezáltal a szakmában abszolút járatlan egyébként fegyveres szervből érkező hivatásosokat. Az állományba vett katona sokkalta jobban képes volt kivívni az előjárók figyelmét a parancsok azonnali, és ha kellett alakias végrehajtásával, mintsem az önálló megfontolt precíz intézkedéseivel. Kerecsi megállapításai szerint a rendőrség demilitarizálása fontos kell, hogy legyen a modern rendőrségek számára, ugyanakkor kevés hazai szakirodalom arra engedi következtetni, hogy hazánk rendőrképzéséből hiányzik a megfelelő szintű társadalomismereti képzés.¹⁶⁶ Droz-Vincent meglátása szerint a katonai, hierarchikus jelleget öltött képzés ugyancsak hozzájárul ahhoz, hogy a szervezet rendfenntartó szerepét kialakítsa.¹⁶⁷

Fontosak az elméleti szintű, hivatásra történő nevelési módszerek is. A katonát a harcra, annak lehetőségeire és a készenlétre nevelik, ezzel ellentétben a rendőrt nyugalmi helyzetben nem kell, hogy bárkiből ellenséget generáljon, azonban jogsértés esetén az általa elsajátított jogszabályokat spontán készségszinten felelőssége teljes tudatában alkalmazni és tudnia kell. A modern, demokrácián alapuló társadalmakban rendszerint kiszorították a katonaságot a belső rend fenntartására irányuló feladatrendszerből, ezáltal unikális szerepet kaptak a rendőrségek.¹⁶⁸

¹⁶⁵ „A közbiztonságról kialakított vélekedés és érzület kialakításában a rendőrség létszámnövelés hatására vagy akár önkormányzattal való együttes teljesítménye is csak egy elem. Hiába javulnak ugyan a felderítési mutatók, a helyzet sokszor azt mutatja, hogy a negatív biztonságérzet változatlan marad. Ebben fontos szerepet kap a lakókörnyezet minősége, elszegényedettsége és a leromlott állapotok is.” In: SALGÓ László: Mobil rendőrség a Józsefvárosban. Belügyi Szemle, 2012/5. szám, 54. o.

¹⁶⁶ KEREZSI Klára: A rendőrség militarizálódása: áldás vagy átok? Magyar Rendészet. 2020/3. 157. o.

¹⁶⁷ DROZ-VINCENT, Philippe : The Military Amidst Uprising And Transitions In The Arab World. The New Middle East – Protest And Revolution In The Arab World, ed. FAWAZ, A. Gerges, Cambridge University Press, New York, 2014. 191. o.

¹⁶⁸ della PORTA, Donatella – REITER, Herbert: The Policing of Transnational Protest: A Conclusion=The Policing of Transnational Protest, ed., della PORTA, Donatella, PETERSON, Abby, REITER, Herbert, Aldershot, Ashgate, 2006, 1. o.

A katonát arra nevelik, hogy a cél elérése érdekében alkalmazzon lenyűgöző fizikai erőszakot, lehetőleg megsemmisítő módon az ellenség felett, és a parancsot gondolkodás nélkül hajtsa végre. A katona csak magára és a társaira kell, hogy számítson, míg a rendőrnek nem csupán önmaga és kollégáival, hanem a társadalommal együttműködve képesnek kell lennie a leg- professzionálisabb szinten elérni a közbiztonságot, mint produktumot.

A rendőr a kapott parancs értelmezése közben is alkalmazza a jogszabályok által előírtakat, rögtön mérlegelnie is kell azt, hogy amennyiben bűncselekmény elkövetésére kap parancsot és azt végrehajta, ő maga milyen jogkövetkezmények elé néz. Itt kell megjegyezni, hogy a rendőrségi törvény 12. § (1) bekezdése alapján *„a rendőr a feladata teljesítése során köteles végrehajtani a szolgálati előjáró utasításait. Meg kell tagadnia az utasítás végrehajtását, ha azzal bűncselekményt követne el.”*¹⁶⁹ Ezáltal a törvény vajmi kevés mérlegelést hagy a végrehajtónak, hiszen az előjáró parancsnok jogsértő utasítást is adhat a beosztott felé, aki azt köteles végrehajtani feltéve, hogy a jogsértéssel bűncselekményt nem valósít meg. Ezzel szemben az Európai Rendőretikai Kódex 2001-ben kelt szövege szerint *„A rendőröknek teljesíteniük kell a szakszerűen kiadott vezetői utasításokat, de kötelességük megtagadni és a szankcióktól való félelem nélkül jelenteni az egyértelműen törvénytelen utasításokat.”*¹⁷⁰ Az Európai Rendőretikai Kódex ezáltal nem tesz különbséget a jogellenes, avagy jogszabályt sértő cselekmény súlya, mint fegyelemsértés, szabálysértés, avagy bűncselekmény között, hiszen elítél bármi nemű törvénytelen utasítást.

Szikinger álláspontja alkotmányos szinten is helyénvaló, miszerint *„a törvénytörés kötelezővé tétele maga is törvénytörés.”*¹⁷¹ A rendőrségi törvény vési tehát kőbe és több ponton determinálja implicit módon a parancsok, az előjáró szerepét ezen hierarchikus szervezetben, ahogyan a harctéren a külső irányító ingerek, érzelmek és talán egészséges értékrendek alól felmentést kapott pusztán parancsnoki vezényszóra váró baka számára.

¹⁶⁹ A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99400034.TV

¹⁷⁰ VALCSICSÁK Imre: Integrált társadalomtudományi képzés V., Rendészeti Etikai Jegyzet, RTF Társadalomtudományi Tanszék, Budapest, 2007. 44. o.

¹⁷¹ SZIKINGER István: A Rendőrállam Építőkövei, Társadalmi Szemle 1996, 10. sz. 59. o.

„[Az] a szervezet, amelyik hierarchikus rendje következményeként szinte minden tagját szolgai szerepre kárhoztatja, azt kockáztatja, hogy a külső kapcsolataiban minden együttműködési készségét elveszíti és úgyszólván egész környezetére, mint ellenségre tekint. A szervezethez tartozó így adhatja tovább a környezetnek mindazt a megaláztatást és sérelmet, amelyet a szervezeten belül elviselni kényszerült.”¹⁷² Krémer Ferenc szerint a rendőrségi törvény utasításra utaló bekezdései felmentést is adnak a felelősség alól azáltal, hogy „a felfelé áramló hatalom vagyis a döntések felelősségének áthárítása a hierarchia felsőbb szintjeire felelőtlenebbé teszi a vezetőket az alsóbb szinteken, a felsőbb szinteken pedig lehetővé teszi a vezetők számára, hogy (ellenőrzési) hatalmukat felhasználják a saját felelősségüktől való szabadulásra.”¹⁷³

Francois Dieu francia rendőr-szociológus szerint¹⁷⁴ a rendőr a katonával szemben kevesebb eséllyel válik hőssé. Mindezt mondja azért, mert a törvényben meghatározott módon végrehajtott intézkedések feltehetően kevésbé látványosak, mint egy katonai csapás. A legitimitás aránya elfolytja a brutalitást, ezáltal csökken a látványosság is. Nagy szerepet játszik a sajtó, ami inkább jeleníti meg a rendőri túlkapásokat, mint profeszionális fellépést. A demilitarizálás fontos folyamat kell, hogy legyen egy újonnan megreformálás elé néző demokratikus állam modern rendőrségének céljai között, több folyamatot kell, hogy átöleljen. A modern rendőrnek a közösség részévé kell válnia, nem feltétlenül a jog és normakövetésre, hanem sokkalta jobban az együttműködésre, a közösséggel való együttélésre, a társadalom felé nyílt attitűdöknek kell dominálnia. A fegyveres karhatalmisták megjelenése rettegést és bizalmatlanságot vált ki a társadalomból. Gondoljunk csak 1918 évre, amikor a nagy ipari sztrájk során legalább 17 katonai századot vetettek be a civil lakosság ellen.¹⁷⁵

¹⁷² FINSZTER Géza: A bűnüldözés működési modelljei. In: GÖNCZÖL K.–KEREZSI K.–KORINEK L.–LÉVAY M. (szerk.): Kriminológia – Szakkriminológia, Complex Kiadó, Budapest. 2006.648.o.

¹⁷³ KRÉMER Ferenc: Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest, 2010., 88. o.

¹⁷⁴ DIEU, Francois: Eléments pour une approche socio politique dans la violence policiere. Deviance et Siciété, Liège, 1995, vol. 19.

¹⁷⁵ „Január 18-án a szociáldemokraták által szervezett és öt napig tartó általános munkássztrájk kezdődött Budapesten, mely számos vidéki városra is áttért és összesen 200000 fő vett benne részt. Az állam először vetett be nagyobb tömegben karhatalmi erőket. Január 18-án a fővárosban állomásozó cs. és kir. 32., 38., 52., a bosnyák 1. és 3., továbbá az 1., 29. és 30. honvéd gyalogezredek póttestei 17 karhatalmi századdal vonultak ki a biztonság fenntartására, két nap múlva azok száma már 42-re emelkedett. Vidéken Pozsonyban, Nagykanizsán, Érsekújváron, Szombathelyen, Magyaróváron, Selmecbányán vetették be a közös hadsereg, a honvédség és a bosnyák ezredek egy-egy századát. A sztrájk idején a tábori hadsereg több gyalogászólóalját valamint lovas alakulatát is a magyar fővárosba rendelték. In: BALLA Tibor: Katonai alakulatok karhatalmi bevetése Magyarországon az első világháború utolsó évében. Hadtörténeti Múzeum Értésítője. 12. sz. 2011. 65. o.

Jelentős ellentétet vázol fel Christán László munkája során, miszerint „A közösségi rendfenntartás fő jellemzői a rugalmasság, a problémákra való gyors reagálás és az informális megoldások alkalmazása és a társadalmi részvétel a rendvédelemben. Ezek miatt erősebb a rendvédelem társadalmi elfogadottsága, nagyobb a bizalom, ugyanis a közösségi rendészet a köz érdekeit tartja szem előtt, figyelni és azonnal lereagálja a közrend, közbiztonság terén felmerülő problémákat. Ezzel a kérdéssel, mint a rendészet egyik alternatívájával még részletesen kívánok foglalkozni a dolgozat későbbi részében. A külső vagy katonai rendfenntartás megértéséhez egy megszálló hadsereg rendfenntartó tevékenységére érdemes asszociálni. Ebben az esetben a közösségtől idegen érdekek védelméről, érvényesítéséről van szó, ezért gyakran szokás elnyomó tevékenységként aposztrofálni. Ebben a modellben különösen nagy jelentősége van a nagyfokú fegyelemnek és a könyörtelen végrehajtásnak, ugyanakkor tudnunk kell, hogy a döntéshozatal és a végrehajtás élesen elválik egymástól.”¹⁷⁶

A társadalom élni szeretné az életét, minél kevesebbet szeretne észrevenni a rendvédelmi tevékenységet folytatók a bűnbe ereszkedő munkájából. Sokszor tudomást sem akar szerezni és főként nem is óhajtja látni ennek szükségességét, csupán lubickolni a már említett érzetben, produktumban. Ezzel szemben állított lényegében katonai „elfoglalás-megszállás” által izoláltan létrejövő táborok által produkált termés már lényegi változást teremt a társadalom létében. Zavart és félelmet kelt, hogy a beavatkozók szeme mindent lát és mivel annak tagjai nem tartoznak az adott társadalomba, létezik az az egyfajta félsz, hogy nem is a közért, hanem csupán önös érdekből a zsoldért, vagy érdektelenül utasításra teszik, amit kell.

¹⁷⁶ CHRISTIÁN László – A rendészet alapvonalai, Önkormányzati rendőrség, Universitas-Győr Nonprofit Kft. Győr, 2011., 122. o.

V. A MAGYAR RENDŐRSÉG AZ ALKOTMÁNY, ALAPTÖRVÉNY ÉS A RENDŐRSÉGI TÖRVÉNY TÜKRÉBEN

V.1. Alkotmányos fundamentumok

„A közigazgatási szervezet alapja az állam céljából, funkciójából érthető meg. Az állam történetileg arra jött létre, hogy az adott területen élő lakosság biztonsági igényeit kielégítse. A külső ellenséget (betörő hadak) visszaverje, a belső ellenséget (önkényeskedő urak és rablóbandák) féken tartsa, a lakosság közötti vitákban kvázi objektív döntéseket hozzon. Ezek a XVII. századtól kialakuló modern állam feladatai, melyek a XIX század elejétől kiegészülnek szervezési, a század végétől jóléti funkciókkal is. A megnövekedett feladatokat csak egyre nagyobb számú közigazgatási szervezettel volt képes ellátni.”¹⁷⁷ Jogállamiság és demokrácia. Magyarország történelmének folyamán 1989-ben ismételten elkövetkezett az az időszak, amikor ezen két fogalomnak az akkori politikai ellenzékek érvényt szereztek. *„Emberi lények megkínzása a kegyetlenség és tudatlanság múltjának botrányos hagyatéka”*

¹⁷⁸Az emberi jogok, beleértve a legfontosabbnak ítélt alapjogokat is - bizonyos eljárási garanciáktól és a kínzás tilalmától eltekintve - azonban nem abszolútak.¹⁷⁹

Az Alkotmánybíróság 64/1991. (XII. 17.) határozata értelmében az emberek természetszerűen egyéni szabadságuk és személyes igényeik szempontjából gyakorolják alapjogaikat. Az államnak viszont arra van szüksége garanciális feladata ellátásához, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket önmagukban is, azaz ne csupán az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, s a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az állam számára az alapjogok védelme csupán része az egész alkotmányos rend fenntartásának és működtetésének. Ezért az állam úgy alakítja ki az egyes alapjogok megvalósításához szükséges jogszabályi és szervezeti feltételeket, hogy mind a többi alapjoggal kapcsolatos, mind pedig egyéb alkotmányos feladataira is tekintettel legyen.

¹⁷⁷ RÓNAY Miklós: Szervezetfejlesztés a közszolgálatban. NKE. Budapest, 2014. 8.o.

¹⁷⁸ KORYAGIN, Anatoly: Toward Truly Outlawing Torture. Science, New Series, vol. 241., no. 4871., 1988. 1277. o.

¹⁷⁹ HALMAI Gábor: Alapjog-korlátozás és erőszak-monopólium. In: Rendészeti Szemle 2008/11. sz. 7. o.

A halálbüntetés alkotmányellenességéről szóló 23/1990. (X.31.) AB határozat szerint ugyanakkor „az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot és minden mást megelőző legnagyobb érték...Az emberi élethez és méltósághoz, mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben. Az emberi élethez és méltósághoz fűződőn kívüli más alapjogok tehát szükségszerűen az állam nevében eljáró szerv által korlátozhatóak.

A törvényes rend fenntartásáért létrehozott rendőrség negatív kontroll¹⁸⁰ mechanizmusa az államszocializmus éveiben determinálta azon nézetet, miszerint a szervezet feladata, hogy háborút folytasson a bűnözés ellen. Mára ezen szemlélet sokban változott, amihez - mint ahogyan egy jogállamban az dukál- alaptörvényes fundamentumok és ennek kapcsán sarkalatos törvények járultak hozzá. Az alkotmányos rend fenntartásához, a közrend és közbiztonság megteremtéséhez, a lakosság ez irányú szükségletének kielégítésére kétségtelenül szükséges a legitim erőszak professzionális alkalmazása. A közbiztonság így válik államcélként funkcionáló jogi tárgyává a rendészetnek. Alábbiak során a rendőrséget érintő főbb alkotmányozási folyamatot vizsgálom a rendőrségről szóló törvény megalkotása mellett.

*„Az 1989. október 23-án hatályba lépő köztársasági alkotmány, azáltal, hogy a rendőrség és a honvédség jogállását közös elvek szerint rendezte, hosszú időre gondoskodott arról, hogy a szocializmusból örökölt struktúra fennmaradjon”*¹⁸¹ Az 1989. október 23-án hatályba lépő alkotmány szövegébe bekerült egy fejezet a fegyveres erőkről és a rendőrségről is, ezzel megőrizte a rendőrség centralizált államigazgatási modelljét, mivel a fegyveres erőkkel közösen rendelkezik feladatáról. A Köztársasági Alkotmány értelmezőinek azon körét, akik szerint a fegyveres erők és a rendőrség egyazon fejezetben történő elhelyezése egymás feladatainak ellátására, szerepcseréjére szolgálna, az alábbi módon próbálta kiigazítani;

¹⁸⁰ A rendészeti igazgatás *negatív kontroll* jellege azt jelenti, hogy akkor sikeres, ha minél több akadályt tud állítani a jogsértések elé, és minél korábban szakítja meg a veszélyeztető folyamatokat. Fő célja az értékromboló akaratok megtörése, alapvető eszköze a legitim fizikai kényszer. A közigazgatásnak azok a területei, amelyek értékteremtő küldetést teljesítenek, szüntelenül kapcsolatot tartanak a legnemesebb emberi teljesítményekkel, ezért akkor járnak el helyesen, ha azokat alázattal szolgálják. A rendészeti tevékenység viszont állandóan kénytelen szembenézni a társadalom selejtes működésével, az emberi magatartás legviszatasztóbb formáival. In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. p. 83.

¹⁸¹ FINSZTER Géza: Vízión a rendőrségről. Rendészeti Szemle 2008/1. 31. o.

„A fegyveres erőket az alkotmányos rend megdöntésére, vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát tömeges mértékben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekmények esetén, az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően kihirdetett szükségállapot idején lehet felhasználni, akkor, ha a rendőrség alkalmazása nem elegendő.”¹⁸²

Ugyanakkor rendelkezik politikai mentesítéséről, befolyásoltságáról, legalábbis megteremti annak jogi alapjait azáltal, hogy az alkotmány 2. § (3) bekezdése szerint a pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak, nem irányíthatnak (közvetlenül) állami szervet, továbbá nem lehet a rendőrség hivatásos állományú tagja politikai párt tagja, politikai tevékenységet nem folytathat. Az alkotmány továbbá rendelkezik a rendőrség működéséről és feladatáról szóló külön törvényről. Az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének h) alpontja szerint a végrehajtó hatalom irányításkörébe vonta a fegyveres erőket, a rendőrséget és a rendészeti szerveket azzal, hogy pontos említést nem tesz róluk, nincsenek taxatív felsorolva. Mindezek alapján tehát a Kormány irányítja a rendvédelmi szervek működését, melyet a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: rendőrségi törvény) 4. § (1) bekezdése pontosít. Eszerint az irányítás a belügyminiszter útján történik, továbbá a rendőrségi törvényben lefektetett vezetői kinevezések sorai között elsőként szerepel az országos rendőrfőkapitány kinevezése, amely jogkört a belügyminiszter gyakorol. A Kormány döntéseinek végrehajtására a miniszter a rendőrség részére feladatokat határozhat meg és utasítást adhat, azonban ezen jogkör nem terjed ki a rendőrség hatáskörének elvonására, egyedi ügyekben nem kérheti számon a nyomozó hatóságot, nem adhat utasítást például konkrét intézkedést folytató járőr irányába.

A 2004. évi CIV. törvénnyel kihirdetett alkotmánymódosítás az alábbi két területen hozott fordulatot. Az egyik, hogy az Alkotmányba bekerült a rendvédelmi szervek elnevezése, pontosabban az Alkotmány VIII. fejezetének új címe: A Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek lett. A rendvédelmi szerveket azonban az Alkotmány továbbra sem sorolja fel, de kikövetkeztethető, hogy a Magyar Honvédségen kívül (ami nem rendvédelmi szerv) feladatokkal rendelkezik a rendőrség, a határőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

¹⁸² Magyarország Alaptörvénye, http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (letöltve: 2019. 11. 05.)

A módosítás további pontosítással él a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak politikamentessége felől is. A 2004. évi alkotmánymódosítás jelentős változást nem hozott a rendőrség működésében, azonban megszüntette a határőrség kettős jogállását, ami korábban a fegyveres erők és a honvédség irányába mutató kettős jogállásban állt.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról 2007. évi LXXXVIII. törvény jelentős változást hozott a rendőrség és a határőrség számára, ugyanis megszüntette utóbbit 2008. január 01.-ei hatállyal, amikor is beleolvadt a rendőrségbe, ezáltal a rendőrség feladatköre bővült, és késszé vált az Európai Unió Schengeni övezetének védelmére. Változást hozott fogalmi téren is a 2008. január 01-től hatályba lépő alkotmánymódosítás azzal, hogy a rendőrség feladatának korábban belső rend fenntartását tűzte ki célul az alkotmány, azonban a módosítást követően „*A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme*”. Ezzel a belső rendet a jogalkotó egyértelműen közrend kifejezésre cserélte bármi nemű indoklás nélkül

Az Alkotmánybíróság a 13/2001. (V. 14.) AB határozatában az alábbi módon determinálja a közbiztonságot: „*A közbiztonság mibenléte, viszonya a közrendhez, a belső rendhez, illetve utóbbiak fogalmi meghatározása tudományos viták tárgya. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata ezekben állást foglalni. A jogrendszer e szempontból releváns elemeinek áttekintése is azt mutatja azonban, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik.*”

Az Alaptörvény a rendőrséget a kormány által irányított központi államigazgatási szervnek határozza meg.

46. cikke szerint:

„(1) A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

(2) A rendőrség működését a Kormány irányítja.

(3) A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.

(4) A nemzetbiztonsági szolgálatok működését a Kormány irányítja.

(5) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

(6) A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

Finszter Géza szerint „a 2012. január 1-jétől hatályos alaptörvénynek lehetősége lett volna arra, hogy a rendőrséget visszaüllessze a közigazgatásnak abba a szövetébe, ahonnan a tekintélyelvű hatalomgyakorlás csaknem hatvan évvel ezelőtt kiszakította. Ehhez három területen az új alaptörvénynek valóban újtóként kellett volna fellépnie. Az 1989-es alkotmányhoz képest megteremthette volna a közigazgatás alkotmányos fundamentumait azzal, hogy a kormányzati munkát is a jog uralma alá helyezi, és azzal, hogy a közszolgálatban dolgozók számára garanciákat létesít a lojális és szakszerű munkavégzés elismeréseként. Másodszor útjára indíthatott volna egy olyan önkormányzati reformot, amelyik az autonómiákat alkalmassá tehetné arra, hogy a helyi közbiztonság gazdái és a központi rendészeti hatékony partnerei lehessenek. A harmadik feltétel a honvédelem és a rendészet világos elválasztása egymástól. Ez utóbbinak az alaptörvény megfelel, de az előző kettő hiányában ez a distinkció mégsem jár azzal, ami pedig a fejlett polgári jogállamok tapasztalatai szerint nagyon is ésszerű megoldásnak bizonyul: a rendőrség integrálása a közigazgatásba, ahonnan a rendvédelmet a diktatúrák logikája szakította ki.”¹⁸³

V.2. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

„Alkotmányos rendszerben a rendőrség nem működhet rendőrségi törvény nélkül, a jogalkotásnak az elméleti alapját is meg kell teremteni a nemzetközi irodalom tanulmányozásával, a hazai rendészeti szakirodalom újrafelfedezésével, a tapasztalatok feldolgozásával...”¹⁸⁴ Az 1989. október 23-án kihirdetett Alkotmány VIII. fejezete felhatalmazása alapján miszerint „A rendőrséggel és az állam biztonságával összefüggő részletes szabályokat alkotmányerejű törvény határozza meg”.

¹⁸³ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. p. 381.

¹⁸⁴ TÓTH Nikolett Ágnes: 45 éves a rendészeti felsőoktatás. Egy kiváló szellemű főiskola megbecsült tagja lehettem. Interjú Finszter Gézával. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2016. 166. o.

Ehhez társult az alkotmány (3) bekezdése, miszerint az alapvető jogok gyakorlása csak a minősített többséggel elfogadott alkotmányerejű törvényben megállapított olyan korlátozásnak vethető alá, amely az állam biztonsága, a belső rend, a közbiztonság, a közegészség, a közérkölc vagy mások alapvető jogainak és szabadságának védelme érdekében szükséges. Ezen rendelkezés 1990-ben egy politikai paktum kapcsán megalkotott alkotmánymódosító novella (1990. évi XL. törvény) útján módosult, és meghonosodott az úgynevezett kétharmados törvényi fogalom.

„Az akkori rendőrségi törvényről már túlon túl sokat nem tudnék elmondani, azonban azt mindannyian szimpátiával kezeltük, hogy bármilyen intézkedést fogantatosítottunk, bármilyen kérdéssel fordultak hozzánk az újonnan jogaikat egyre jobban ismerő állampolgárok, a rendőrségi törvényre hivatkozva valós fedezékre találtunk.”¹⁸⁵

A rendőrségi törvény előkészítésével párhuzamosan folyt a Belügyminisztériumban a demokratikus önkormányzati rendszer követelményeinek és szabályozásának kidolgozása. A két folyamat értelemszerűen kapcsolódott egymáshoz, hiszen a mondottak szerint az önkormányzati rendőrség létrehozása az egyik lehetséges módja volt a korábbi struktúra felszámolásának. Ugyanakkor a közbiztonsággal kapcsolatos problémák természetesen az általános önkormányzati rendszer kiépítésével összefüggésben is felvetődtek. 1990 tavaszára a Belügyminisztérium szakemberei kidolgozták a rendőrség és az önkormányzatok kapcsolatára vonatkozó szabályozási koncepciót, amely megjelent a Magyar Közigazgatás 1990. évi 7. számában.

Az anyag két változatot tartalmazott: az egyik meghagyta volna a létező struktúrát az önkormányzatok nagyobb beleszólási jogával, a másik pedig felváltotta volna az egységes, központosított rendőrséget a helyi önkormányzatok által irányított intézményekkel, egyes feladatokat azonban továbbra is országos hatáskörrel látott volna el az állami rendőrség. 1990. április 23-án a Belügyminisztérium önkormányzati törvényt előkészítő bizottsága megvitatta a koncepciót, és a radikálisabb átalakítást célzó változatot javasolta továbbfejleszteni.

¹⁸⁵ BEZERÉDI Imre - Rendszerváltás és rendőrség Magyarországon: Gondolatok a rendőrség modernizációjáról. GlobeEdit International Book Market Service Ltd. OmniScriptum Publishing Group. Beau Bassin, Mauritius. 2019. 67. o.

A továbbiakban azután az anyaggal nem foglalkozott sem az önkormányzati, sem pedig a rendőrségi törvényt előkészítő apparátus.¹⁸⁶ Kétharmados törvényként született meg a Rendőrségről szóló 1994. XXXIV. törvény, ami már egységes szerkezetbe foglalva határozza meg a rendőrség feladatait, hatáskörét, illetékességét, szervezetének összetételét és irányításának komponenseit.

A rendőrségi törvény létrehozásával és módosításával révén sarkalatos törvény (az országgyűlés jelenlévő képviselőinek 2/3-ának szavazata szükséges módosításához) egyszersmind joguralom alá helyezi az Alkotmány a rendészeti és nemzetbiztonsági feladatokat, tehát a politikai erőknek a törvény alkotása és módosítása alkalmával kölcsönös megegyezésre, konszenzusra kell lépniük. Így készült el előbb az 1990. novemberében közzétett és a beérkezett észrevételek alapján átdolgozott szövegtervezet, melyet 1991. február 23-án tárgyalt miniszteri értekezlet, majd az átkerült a BM Törvényelőkészítő Főosztályára.

Mindeközben elkészült azonban az ORFK saját alternatív tervezete is, amelyet 1991. július 19-ei miniszteri értekezleten vitatott meg a kormány, és született meg a döntés később az utóbbi tervezet elfogadásáról. A rendőrségi törvény kiemelte a rendőri munkát a közigazgatás egységes rendszeréből, azonban A Legfelsőbb Bíróság az 1/1999. Közigazgatási Jogegységi Határozatban kimondta, hogy *„a rendészeti feladatot ellátó rendőri szerv és az érintettek között létrejött jogviszony jellegét vizsgálva megállapítható: a rendőrség részéről a törvényben meghatározott rendészeti feladatok ellátása során kifejtett tevékenység közigazgatási jellegű tevékenység, mert az eljáró szerv közhatalmi jogosítvánnyal élve egyoldalú akaratnyilvánítással intézkedik, amelynek során az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, és intézkedésének érvényt szerez.”*¹⁸⁷ A rendőrségi törvény rendelkezése a szervezeti felépítéssel kapcsolatban továbbra is megőrizte a szervezet centralizáltságát, azonban később láthatjuk miként próbált a kormány 2010-ben hozott jogszabállyal ellensúlyozni és lokálisan decentralizálni a rendészeti feladatokat ellátó szervezetek működését.

¹⁸⁶ KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. GAÁL Gyula-HAUTZINGER Zoltán (szerk): Rendészettudományi gondolatok. Budapest, 2014. pp. 49-50.

¹⁸⁷ 1/1999. KJE határozat, <http://www.lb.hu/hu/joghat/11999-szamu-kje-hatarozat> (letöltve: 2019.11.08.)

„A magyar rendőrség erősségei között szokták emlegetni annak egységét (Gottlieb-Krőzsel-Prestel,1998:91), vagyis azt, hogy hazánkban nincsenek önkormányzati rendőrségek, de olyan speciális rendvédelmi szervezetek sem, amelyek tevékenysége lényeges párhuzamosságot, átfedést mutatna a közbiztonság védelmének gyakorlásában. ... A magyar rendőrség szervezete alapvetően az úgynevezett „lineáris” elvet követi, ami abban áll, hogy fő szabályként egy szervnek egy közvetlen felettes szerve van, amelynek minden tekintetben (tehát szervezeti és szakmai kérdésekben is) alá van rendelve. A magasabb szinten elhelyezkedő egységek azonban több alárendelt szervet irányítanak, vagyis az egész struktúra piramisszerűen épül fel.”¹⁸⁸

Jelentős változást hozott a rendőrség szervezeti felépítésében és feladatai elosztásában a 2010. évi CXLVII. törvény, amely módosította a rendőrségi törvényt, így három részre osztotta, az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre, a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szervre, valamint a terrorizmust elhárító szervre a korábbi egységes állami rendőrséget. Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szervre, az Országos Rendőr-főkapitányságra, 19 önálló feladat- és hatáskörrel működő megyei és a fővárosi rendőr-főkapitányságra, az illetékes rendőr-főkapitányság szervezeti egységeiként 154 városi (kerületi) rendőrkapitányságra - amelyből 3 vízügyi - és 21 határrendészeti kirendeltségre tagozódik, valamint a rendőrkapitányságok szervezetében feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező rendőrörsök működhetnek. Egyes kiemelt feladatok ellátására létrehozott szervei a Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet, és a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok önálló feladat- és hatáskörrel működnek. Az illetékes rendőr-főkapitányság szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel működnek a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek. A szervezet fontos elemei a rendőr-főkapitányság, és a rendőrkapitányság szervezetében létrehozható, feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező rendőrörsök. A magyar rendőrség a fegyveres szervek között azon elsődleges helyet foglalja el, ahol a jogállamiság alapelveit rögzítő alkotmányos alapelvek korlátozására rendszerint sor kerülhet a szükségesség, arányosság, időszerezés, egyszerűség és professzionalitás elvének fenntartása mellett.

¹⁸⁸ SZIKINGER István: A rendőri diszkrimináció megelőzése és kezelése Magyarországon, tananyag az „Esélyegyenlőségi szakemberek képzése, munkába állítása c. EQUAL- projekt számára. <http://www.egyenlobanasmod.hu/tanulmanyok/hu/Rendorsegidiszkriminacio.pdf> (letöltve: 2019.11.10)

Finszter Géza szavait idézve spontán, amorf és autonóm jellegű intézkedések mellett szükség van magas fokú társadalmi támogatottságra. Ezen támogatásnak ki kell terjednie az ésszerű, demokratikus, alapjogokat tiszteletben tartó könnyen értelmezhető jogalkotásra is. Az utóbbi harminc évben véghezvitt, a rendőrséget érintő alkotmányozási folyamat részben eredményesnek mondható. Az alkotmány majd 2012-től hatályos alaptörvény egyértelműen demilitarizálta és részben depolitizálta a rendőrséget és nemzetbiztonsági szolgálatokat anélkül azonban, hogy alkotmányos joguralom alá helyezte volna a két szervezet irányításával összefüggő kormányzati tevékenységeket. A rendszerváltás óta jelentős változásokon keresztül ment a közbiztonság, mint produktum szolgáltatásában legfontosabb szerepet betöltő szervezet a rendőrség annak ellenére, hogy a kor rendészettudományt művelői szándéka ellenére gyökeresen nem változott meg, mégis a kitűzött reformok végrehajtása mentén egy új, szolgáltatóbb jellegű szervezetté alakult.

VI. KRIMINÁLPOLITIKA ÉS RENDŐRSÉG

VI.1. Kriminálpolitikai fogalmi meghatározások

A rendőrség fejlődésének motorja épp úgy, mint a kriminálpolitikáé Magyarországon a rendszerváltást követő években látszott beindulni. Alapvető kérdés azonban, hogy a kriminálpolitika milyen hatással volt a rendőrségre, mint társadalmi bűnmegelőzési eszközrendszer egyik legfontosabb szereplőjére. Hogyan alakult a rendőrség szervezete, feladatrendszere és irányítása a rendszerváltást követő években, emellett milyen társadalmi elvárásoknak kellett megfelelnie a bűnmegelőzés¹⁸⁹, azon belül is az együttműködés, kooperáció és szolgáltatás terén.

A kriminológia és kriminálpolitikai tudományok a XX. század második felétől külön mutatkoztak. A kriminológiából, mint a bűncselekmények természetével foglalkozó tudományágból immáron kiválni látszott a kriminálpolitika. Ludwig Andreas Feuerbach szerint „a kriminálpolitika azon törvényalkotói állambölcsesség, amelynek feladata a büntetőjog megalkotásának előkészítése.”¹⁹⁰ Franz von Liszt meghatározása szerint a kriminálpolitika a bűnözés okait és a büntetés hatásait vizsgáló tudományos kutatás alapelveit magában foglaló diszciplína, amely megszabja a bűnözéssel szembeni állami fellépést. Hans-Heinrich Jeschek kriminálpolitika alatt azt érti, ahogyan kialakítható ki a büntetőjog a legcélszerűbben úgy, hogy alkalmas legyen a társadalom védelmének ellátására. A kriminálpolitika fenti meghatározásokból adódóan önálló axiológiai, értékelvű diszciplína, melynek feladata a bűnözés elleni fellépés helyes irányainak, céljainak, eszközeinek meghatározása.¹⁹¹

¹⁸⁹ „minden olyan tevékenység, legyen az egyéni vagy csoportos, magán vagy állami, amely egy vagy több bűncselekmény bekövetkeztét megakadályozza.” In: BRANTINGHAM, Paul J. – FREDERIC L. Faust: A Conceptual Model of Crime Prevention. Crime and Delinquency, 1976/22(3). 284. o.

¹⁹⁰ FEUERBACH, Anselm: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts. Georg Friedrich Hayder Verlag, Giessen, 1847. 40. o.

¹⁹¹ JESCHEK, Hans-Heinrich: Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil. Dunker & Humblot, Berlin, 1978. 16.o.

„A bűncselekményekkel kapcsolatos állami beavatkozásnak többféle (és egyidejűleg is alkalmazható) eszköze van, ilyenek

- a büntető igazságszolgáltatási rendszer működése (büntetőtörvények megalkotása, bíróságok, ügyészség, rendőrség, börtönök és pártfogó felügyelői szolgálat működtetése),*
- bűnmegelőzési intézkedések (információs kampányok, állami támogatás vagyoni védelmi eszközök beszerzéséhez),*
- a bűncselekmény által okozott hátrányok mérséklése (az áldozatok támogatása).*

Erre figyelemmel a kriminálpolitika része

- a büntető igazságszolgáltatási politika,*
- a bűnmegelőzési más eszközeire vonatkozó politika,*
- az áldozatvédelem más eszközeire vonatkozó politika.”¹⁹²*

A rendszerváltást követően 1993-ban az OKKRI kriminálpolitikai koncepciót dolgozott ki, hogy a megváltozott, veszélyesebbé vált bűnözés ellenőrzés alatt tartása és az ellen való küzdelem érdekében egy jól átgondolt kriminálpolitikai irányzat kerüljön kialakításra, amely „pontosan kijelöli az állami szervek feladatait és tevékenységének fő irányait, és a társadalomtól elvárt közreműködés részleteit.”¹⁹³

Ezen koncepció meghatározásában a kriminál-politikának át kell fognia mind a már elkövetett bűncselekményekre adandó büntetőjogi válasz eszköztárát (a büntető törvényhozási, a bűnüldözési és büntető igazságszolgáltatási, valamint a büntetés-végrehajtási politikát), mind pedig a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeit és jelezni kapcsolódási pontjait a büntetőjogon kívüli bűnmegelőzési módokkal és lehetőségekkel.”¹⁹⁴

¹⁹² LIGETI Katalin: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – I. szerk. Borbíró Andrea–Kerezsi Klára, Országos Bűnmegelőzési Bizottság, Budapest, 2009. 61. o.

¹⁹³ PUSZTAI László: Egy vitaanyag előszava, In: Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója, *Ügyészségi Értesítő*, 1993/3. 1.o.

¹⁹⁴ Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet 1993-ban vitaanyagnak szánt kriminálpolitikai koncepciója. *Ügyészségi Értesítő* 1993/3. 1-12. o.

„Annak hangsúlyozása mellett, hogy a kriminálpolitika elsődleges feladata a már elkövetett jogsértésekre adott válaszstratégiák kidolgozása, a kriminálpolitikának tartalmazni a kell mind a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeiről kialakított elképzeléseket, mind pedig azokat a kapcsolódási pontokat, ahol a kriminálpolitika a bűnmegelőzés büntetőjogon kívüli eszközeihez csatlakozik.”¹⁹⁵

A koncepció tehát konkrétan nem kezeli alrendszerként a bűnmegelőzést, azonban egyértelműen kívül helyezi a büntető politikától azáltal, hogy kiemeli a büntetőjog sorai közül A büntető anyagi jogalkotás vonatkozásában a koncepció a büntetőjog neoklasszikus¹⁹⁶ felfogását képviselte, azzal, hogy indoklása szerint *„a büntetőjog...kizárólag tettarányos -a cselekmény társadalomra veszélyességével és az elkövető bűnösségével arányos- büntetést alkalmaz...a büntetés kiszabásánál irányadó törvényi keretek, feltételek vonatkozásában egyaránt érvényesül.”¹⁹⁷*

A kriminálpolitika és a rendőrség kapcsolatának kutatása során fontos tisztázni a rendőrség, mint állami rendészeti szerv közigazgatásban elfoglalt helyét, a bűnözés társadalmi kontrolljában képviselt szerepét. *„Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában.”¹⁹⁸*

A rendőrség tehát állami rendészeti szerv, amely negatív kontrollként jelentkezik a társadalom közbiztonsági rendszerének fogalmában, miszerint *„a modern polgári jogállamban közbiztonsági rendszeren mindazoknak a jogszabályoknak, állami szerveknek, társadalmi szervezeteknek és vállalkozásoknak, továbbá feladatoknak és funkcióknak az összességét értjük, amelyek rendeltetése a társadalom egészének, a közösségeknek és az egyeseknek a védelme a jogellenes emberi magatartásokkal szemben... radikálisan szakítani kell a jelenlegi börtöncentrikus szemlélettel...”¹⁹⁹*

¹⁹⁵ Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet 1993-ban vitaanyagnak szánt kriminálpolitikai koncepciója. *Ügyészségi Értesítő* 1993/3.

¹⁹⁶ *„Az ún. neoklasszikus büntetőjog képviselői (von Hirsch 1976; Derhowitz 1976; Szabó 1993) szerint a határozatlan tartalmú szabadságvesztések, a szabadulásnak a kezelés sikerétől függőlehetősége és a kényszerkezelések a jogbiztonság és az emberi méltóság súlyos sérelmét eredményezték, végső soron pedig súlyosabb büntetéseknak bizonyultak, mint a tettarányos megtorló büntetés.”* In: BORBÍRÓ Andrea-GÖNCZÖL Katalin-KEREZSI Klára-LÉVAY Miklós (Szerk): *Kriminológia*. Wolters Kluwer kiadó, Budapest, 2016. 748. o.

¹⁹⁷ Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet 1993-ban vitaanyagnak szánt kriminálpolitikai koncepciója. *Ügyészségi Értesítő* 1993/3. 9. o.

¹⁹⁸ BARACZKA Róbertné – SZIKINGER István : *A rendészeti igazgatás*. Magyar Közigazgatási jog. Különös rész európai kitekintéssel. Osiris Kiadó, Budapest., 1999. 384. o.

¹⁹⁹ Finszter Géza: *A rendőrség joga*. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 105. o.

A rendszerváltást követő évek során a fejlődő kriminálpolitika rámutatott arra, hogy a szervezet korlátozó-beavatkozó jellegű reagáló kriminálpolitikai alapfunkciója idejét múlt, a közbiztonság kollektív és kooperatív megteremtése, fenntartása érdekében szükséges megerősíteni a rendőrség segítő-támogató szerepét (ami alapján a bűnmegelőzés területén a rendőrség feladata a helyi igényeknek való megfelelés szolgáltató jelleggel), illetőleg a modern európai szemlélet alapján kettős nyomtávú kriminálpolitikai szemléletre váltani. Mindehhez szükséges a rendőrség számára rendészeti stratégia megteremtése, amely egy magasabb szintű közbiztonsági stratégiával szinkronban előmozdítaná a szervezet fejlődését. „Az átfogó rendészeti stratégia irányainak meghatározása szükségképpen a kriminálpolitikára támaszkodik és ehhez képes értékválasztást jelent.”²⁰⁰

A későmodern társadalmakat szélsőséges kriminálpolitikai irányzatok jellemzik. A társadalmakban bekövetkezett jogsértésekre adott válaszok más-más irányzatokat generáltak az 1960-as évektől kezdődően. Megjelent egyfajta kettősség, amit a *büntetés és/vagy támogatás* dilemmájának²⁰¹ nevezünk. David Faulkner elmélete alapján kétféle társadalom, illetve társadalomkép létezik. Az *exkluzív, azaz kirekesztő* jellegű társadalomban elsődleges érték az egyén személyes szabadsága és ezáltal saját egyéni felelőssége a társadalom irányába, kizárja az egyéni körülményeket és szituációkat a felelősségvállalást helyezi előtérbe. Az exkluzív társadalom Faulkner szerint bizonytalan önmagában, gyanúsak számára az idegenek, ellenséges a külföldiekkel szemben, és fél azoktól, akik nem alkalmazkodnak az exkluzív társadalom követelményeihez, sztereotípiáihoz. Ezzel szemben az *inkluzív (befogadó)* társadalom, illetve társadalomkép elismeri az egyének képességét, akarát arra, hogy megváltozzanak, fejlődjenek, amennyiben iránymutatást, segítséget, támogatást kapnak. Ezen társadalmi szemlélet hangsúlyozza az emberi méltóságot, az egyéni identitás tiszteletét, valamint a kötelességtudatot és társadalmi felelősséget. Az inkluzív közeli társadalom a problémamegoldást nem az egyéni felelősségben, sokkalta jobban ösztársadalmi kihívásnak tekinti. Az inkluzív szemlélet a nyitott, az egymás iránti részvételre, együttérzésre épülő társadalmakra jellemző, amelyekben tiszteletben tartják a pluralizmust, bíznak a jövőben.²⁰²

²⁰⁰ Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója, 1993, pp. 3-6.

²⁰¹ BORBÍRÓ Andrea-GÖNCZÖL Katalin-KEREZSI Klára-LÉVAY Miklós (Szerk): *Kriminológia*. Wolters Kluwer kiadó, Budapest, 2016. 748. o.

²⁰² BORBÍRÓ Andrea- KEREZSI Klára: *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I.*, Fresh Art Design Kft. Budapest, 2009. 104. o.

A modernizációs folyamatok más és más trendet mutattak a különböző kormányciklusok alatt, ami érthető, hiszen politikai konszenzus nélkül nem született egységes és áttörő közbiztonsági stratégia, mint ahogyan rendészeti stratégia sem került beváltásra.

A negatív társadalmi jelenségek ideologikus kriminálpolitikai gyengeségei között említi Kacziba Antal azon fentiek szerint háborúként tárgyalt kriminálpolitikai értékválasztást, melyben a korlátozó-beavatkozó alternatíva és annak „zéró tolerancia” elnevezésű elvének túl-dinamizálása veszélybe sodorhatja a jogállam alapértékeit, indokolatlan mértékben korlátozza a hagyományos alapjogok érvényesülését, és társadalmi robbanással fenyegető mértékben növeli a kirekesztettek körét, felerősíti a társadalomban meglévő dezintegratív tendenciákat.²⁰³ Kacziba a továbbiakban rámutat azon kettős nyomtávú kriminálpolitikai értékválasztásra, amely kompromisszumként szolgálhat az elmaradott rendészeti funkciókkal rendelkező rendőrség számára a rendszerváltást követően átalakult társadalommal történő kooperációhoz. A kettős nyomtávú kriminálpolitikai értékszemplét egyfajta zárkóként illeszkedhet azon magyar rendőrség szervezeti, irányítási rendszerébe, melynek rendszerváltást követő hierarchikus, kemény bűnözés elleni háborút képviselő alapját az Antall-kormány, majd Boross Péter lefektetett. Megalapozta ezzel a rendőrség rendészeti szerepvállalását az 1993-as koncepcióban szereplő úgynevezett korlátozó-beavatkozó alapmodellel szemben.

A korlátozó-beavatkozó modell előnyei között említhető a hagyományokra építő tradicionális büntetőjogi normák fokozott tisztelete, a lakossági támogatás elnyerése, a jogvédelmi apparátusok centrális felépítettsége és az ebből adódó végrehajtási fegyelem. Ezzel szemben a segítő-támogató modell erősségei között kiemelendő az emberi jogoknak az értékhierarchia csúcsára helyezése, a bűnözés társadalmi okaira vetülő fokozott figyelem, a szellemi és az anyagi energiák hatékony felhasználása, a társadalom aktív közreműködése, a lakosság alkalmassá tétele arra, hogy a kriminalitást a maga valóságában értelmezze, leszámolva azzal az illúzióval, amely azt a hitet táplálja, miszerint a börtön szigora alkalmas eszköz az egyén beállítódásának megváltoztatására.

²⁰³ KACZIBA Antal : Rendészeti stratégia és a rendészet jövőképe. Kriminológia Közlemények 67. sz. . Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2009. 135. o.

A koncepció részletesen szólt a két modell hátrányairól is, amit ehelyütt úgy lehetne összefoglalni, hogy ami az egyiknél előny az a másik alternatívában a hátrányok között jelentkezik.²⁰⁴

A közös cselekvésre utalván, miszerint a kriminálpolitika büntető igazságszolgáltatáson túlnyúló feladatai és eszközei szoros kapcsolatot feltételeznek más szakpolitikákkal, mindenekelőtt a társadalompolitikával. Bizonyítja mindezt azzal, hogy a bűnözés társadalmi jelenség, melynek mind oksági folyamatai, mind pedig egyéni és társadalmi következményei összekapcsolódnak más társadalmi problémákkal, melyek kezelésére azonban más ágazati politikák hivatottak.²⁰⁵ A társadalmi devianciák jelentős részének megfékezése nem a kriminálpolitika, hanem más szakpolitika számára kihívás, azonban mivel ezek reprodukciós folyamatai gyakran egybeesnek a bűnözés reprodukciós folyamataival, ezért ezen deviáns formák bár kezdetben kívül eshetnek a bűnözés területétől, mégis befolyásolják annak alakulását.

Az 1993-as kriminálpolitikai koncepció különbséget tesz elméleti és gyakorlati kriminálpolitika között azonban nem tesz említést a gyakorlati kriminálpolitika belső szerkezetéről.²⁰⁶ Finszter Géza azonban tovább boncolja a gyakorlati kriminálpolitikát és természeténél fogva három szintre tagolja. Az első szint a reagáló kriminálpolitika, mely a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szerveknek a bűnözésre adott válaszát rejti magában. A következő szint a tervező kriminálpolitika, amely a törvényalkotó szerveknek a bűnözési prognózisra épített szándékát foglalja magába több lépcsőben. A harmadik szint pedig nem más, mint maga a közbiztonsági stratégia.

²⁰⁴ FINSZTER Géza: Kutatási jelentés a globalizáció hatása és bűnözés-prognózis Magyarországon 2020-ig c. kutatási témában, Belügyi tudományos Tanács, Budapest, 2013. 96. o.

²⁰⁵ „Ezt a struktúrát tükrözi az 1997-es Országos Bűnmegelőzési program, amelyet az Országos Bűnmegelőzési Tanács felkérésére készített az OKKrl. Az Országos Bűnmegelőzési Program (OBP) az állam bűnmegelőzési tevékenységének alapidokumentumaként szolgált. A program a bűnmegelőzés feladatait a kormányra és a helyi önkormányzatokra telepítette, túllépve ezzel a hazánkban hagyományosnak mondható rendőrség-központú szemléleten. Nagy szerepet szánt az egyes ágazati politikának, mindazonáltal szemléletét alapvetően a kriminálpolitikának – azaz a már elkövetett bűncselekményekre adható válaszstratégiák, a büntető jogalkotási és jogalkalmazási politikának- biztosított prioritás határozta meg.” IRK Ferenc: Büntetőjog és bűnmegelőzés. Magyar Jog. 1997/10. szám. 628-629. o.

²⁰⁶ FINSZTER Géza: Kriminálpolitika tegnap és ma. Rendészeti Szemle 2006/12. sz. 87. o.

VI.2. Stratégiák nyomában

A rendészeti stratégia alkotás első lépéseként szükséges megvizsgálni, a szakirodalom stratégiára irányuló fogalomkörét. A stratégia fogalmi meghatározására tömör definíció született, ezek közül legegyszerűbb, egy szervezet hosszabb távú terve bizonyos célok elérése érdekében, fogalmazhatunk úgy is, hogy a stratégia nem más, mint egy krízishelyzetben elkészített dokumentum, amelyben a szervezet átalakításának, további vezetésének, fejlesztésének legfontosabb, meghatározó tennivalói.

A rendészettudománynak otthont adó katedra vezetéselméleti definíciója szerint viszont a stratégia, *„a szervezet jövőbeni céljaira és azok megvalósítására vonatkozó elképzelések összessége, egyben egy meghatározott vezetési folyamat. A stratégiai vezetési folyamat elemzési, döntési és megvalósítási szakaszokból áll (tervezés és végrehajtás). A stratégiai tervezés feladata a célok kitűzése és az azok eléréséhez vezető út megjelölése egy előzetes helyzetértékelés alapján.*

A terveket időtartamukat tekintve több csoportra bontjuk:

- *hosszú távú tervek: öt évet meghaladnak, esetleg tíz éven is túlnyúlnak,*
- *középtávú tervek: kettő-öt évre szólnak,*
- *rövid távú tervek: egy-két hónaptól egy évig terjedőek.*

Jellegüket tekintve a tervek lehetnek:

- *stratégiai tervek: a szervezet egészére vonatkoznak, azok lényegét érintik, és működését döntő módon befolyásolják;*
- *taktikai tervek: egy adott részterület szervezeti egysége elérni kívánt eredményét rögzítik;*
- *operatív tervek: egy konkrét esemény megoldására irányulnak* ²⁰⁷

A rendszerváltozás óta számos közigazgatási és önkormányzati stratégiai tervezési munka készült Magyarországon, felhasználva a nyugati tapasztalatokat és módszertanokat. Ezek azonban egymástól elszigetelt munkákként keletkeztek, az adott vezető vezetési ismereteitől, olvasottságától függően.

²⁰⁷ FÓRIZS Sándor: A stratégiaalkotás, a változásmenedzsment folyamata, elemei, szervezetfejlesztés a rendészeti szervezeteknél. Projektmenedzsment. In: A Rendészeti Szervek vezetés és szervezéselmélete. Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar. Budapest, 2014. 115-116. o.

A bennük megfogalmazott célok így országosan nem alkothattak konzisztens egészet. Másrészt létezett a hivatalos közigazgatási tervezési és beszámolási rendszer, mely szinte tisztán pénzügyi, számviteli szemlélettel készült. Az éves költségvetési törvényben meghatározták az előirányzatokat, a szervek az év során ezeket elköltötték, és a pénzügyi év után beszámoltak a gazdálkodásukról. Nyugaton már a kilencvenes évek óta sok szempontú, komplex stratégiai tervezéssel dolgoztak.²⁰⁸

A magyar rendészet területén annak ellenére, hogy több terv is született, ez idáig nem valósult meg önálló, a szakterület egészét átfogó stratégia. A rendészeti stratégiaalkotás 2002-ben került napirendre, a hivatalba lépő bal oldali kormány a közigazgatás teljes reformját képzelte el. Átfogó rendészeti stratégiaalkotásra a rendszerváltást követően azonban csak az ötödik, azaz a Gyurcsány-kormány idejében került sor 2007-ben, amely 2224/2007. (XI. 28.) Kormányhatározat mellékletét képező, a Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája elnevezést kapta.

A dokumentum hangvételét tekintve erősen nemzetközi, pontosabban Európai Unió tagállami megfelelést kölcsönöz tartalmának. *„a magyar köztársaság a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai unió tagjaként a biztonság belső (nemzeti) és külső (térségi, globális) dimenzióinak stratégiai megközelítésével – valamint az ezekből fakadó feladatok teljesítésével – aktív részt vállal Európa biztonsági feltételeinek kialakításában és fenntartásában.”* Rögtön a címéből *„...készült a 2006. Szeptember-októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartó intézkedésekkel...”* és a dokumentum bevezetőből *„A 2006. őszi utcai rendbontások tapasztalatainak feldolgozását követően különösen aktuálissá vált Rendészeti Stratégia szorosan kapcsolódik a 2007. januárjában kidolgozott Magyar Köztársaság Rendvédelmi Stratégiája című kormányzati stratégiai dokumentum-tervezethez”* következtethetünk politikai célzatára, amelyet többek között a 2006-os zavargásokra fektet.

²⁰⁸ RÓNAY Miklós: Szervezetfejlesztés a közszolgálatban. NKE. Budapest, 2014. 24.o.

A 2007-es stratégia említést tesz arról, hogy rendészeti stratégia első szövegtervezetén alapszik, amely a 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat²⁰⁹ alapján 2005-ben elkészült, és amelyet a Kormány Nemzetbiztonsági Kabinete is véleményezett, azonban a 2006-os országgyűlési választások miatt megvitatására nem került sor. A 2007-es stratégia a tervezett együttműködő hatóságokat, intézményeket, valamint ezek dolgozóit taxatív sorolja fel és egyben helyezi Őket egyenrangú partnerségi viszonyba azzal, hogy a koordinációért az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium felel;

- az IRM államtitkára, kabinetfőnöke és szakállamtitkárai,
- az IRM Migrációs Főosztálya, Bel- és Igazságügyi Együttműködési Főosztálya, illetve Büntetés-végrehajtási Osztálya,
- az Országos Rendőr-főkapitányság,
- a Határőrség Országos Parancsnoksága,
- Rendőrtiszti Főiskola,
- IRM Oktatási Főigazgatóság
- Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat
- a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága,
- a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,
- a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága,
- az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság,
- a MeH Nemzetbiztonsági Iroda, a Honvédelmi Minisztérium, a Külügyminisztérium és az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium,
- a Magyar Rendészettudományi Társaság, továbbá más neves szakértők, tudósok és egyetemi tanárok;

Távlatát tekintve középtávú intézkedéseket céloz, melyek 2014-ig kerülnek végrehajtásra, majd kiértékelésre. A legfőbb probléma azonban a közép és hosszútávú tervezésekkel, hogy még amennyiben a kormányzási ciklus elején akár kétharmados többséggel is rendelkezik a kormányzó párt, akkor is szükséges az ellenzéki pártokkal megkötött megállapodás létrejötte a tervek megvalósítása érdekében.

²⁰⁹ A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat 1./c) pontja írta elő, hogy a belügyminiszternek 2005. december 31-ig ki kell dolgoznia a rendvédelmi stratégiát.

Ebben a helyzetben az MSZP sem kétharmaddal, sem pedig ellenzéki konszenzussal nem rendelkezett a rendészeti stratégia tárgyában. Politikai konszenzust a rendőrség és a határőrség egyesítésénél említ azzal, hogy a két rendvédelmi szervezet integrációjában politikai konszenzust érez szükségesnek.²¹⁰ Felsorolja továbbá azon hazai kormányzati döntéseket (1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat, 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat és a 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat) amelyek kriminálpolitikai, rendészeti stratégiákat tartalmaznak és elismeri, hogy a bennük kitűzött célok részben politikai konszenzus hiányában nem valósultak meg²¹¹. A civil kapcsolatokat nélkülözhetetlenek tekinti a rendészet bűnmegelőzési törekvéseinek megvalósulásában, a professzionális rendészeti működést célozza meg, melyben elfogadott a központi felépítés, a siker záloga pedig az önkormányzatokkal való együttműködés.²¹²

Említést nyer az önálló bűnügyi rendőrség fogalma, azonban a választott stratégia leszögezi, hogy a rendőrség a továbbiakban is *centralizáltan működik, középtávon azonban megkezdődik egyes helyben hatékonyabban ellátható feladatok helyi – elsősorban települési – szintekre történő delegálása (decentralizálása), illetve egyes – jelenleg központosított – feladatoknak a rendészet (megyei/regionális) területi szerveihez történő leadása (dekoncentráció)*.²¹³ A szervezet monista²¹⁴ jellegét determinálja tehát a stratégia, beolvadását pedig nem az egyes önkormányzatokba, hanem a civil közigazgatásba tervezi folytatni. „Összegezve, Magyarországon 2014-ig egy a közigazgatáshoz közelített – ahol indokolt – civilizált, centralizált (ugyanakkor bizonyos feladatok ellátását helyi/területi szintre decentralizáló/dekoncentráló), szolgálati ágai tekintetében integrált (monista), rendészetnek kell kimutatható eredményeket elérnie a közrend, közbiztonság és az államhatár védelmének megerősítésében, valamint a megelőző és fenyegetésekre való reagáló képesség fejlesztésében.”²¹⁵

²¹⁰ A Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája, 2009. január 15. munkadokumentum. 25. o.

²¹¹ Uo. 13. o.

²¹² Uo. 18. o.

²¹³ Uo. 32. o.

²¹⁴ „A monista rendszer egyetlen általános hatáskörű rendőrségi szervezetre épül. (Lásd a skandináv államok, Hollandia és Észak Írország) A duális modell a francia befolyást jelezve, a rendőrség-csendőrség kettősséget mutatja. (Franciaország, Olaszország) A plurális modell pedig a közbiztonsági és a bűnügyi rendőrség mellett a csendőrség és az önkormányzati rendőrségek együtteséből áll össze. (Ennek példája Belgium volt, egészen a kétezres évek elején bevezetett reformokig, amelyek a belga megoldást a monista struktúra felé terelte.)” FINSZTER Géza: Rendészetek a 21. században, szervezeti megoldások és működési stratégiák. Pécsi Határőr. Tudományos Közlemények XVII. sz. 2016. 8. o.

²¹⁵ A Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája, 2009. január 15. munkadokumentum. 33. o.

VI.3. Közbiztonsági stratégiák az egyes kormányzati ciklusok során

„Empirikus bizonyítékok vannak arra, hogy az emberek inkább betartják a törvényeket (Tyler, 1990, 2003), nő az adófizetési hajlandóságuk (Murphy, 2005), jobban támogatják a szociálpolitikai programokat (Hetherington, 2005), inkább együttműködnek a rendőrséggel (Hawdon, 2008) vagy járvány esetén az egészségügyi hatóságokkal (Lieberman, 2007), és elkötelezettebben támogatják a háborús erőfeszítéseket (Levi, 1997), ha a kormányzatot és annak döntéseit legitimnek tartják.”²¹⁶

A rendszerváltás óta valamennyi kormány sajátos lépést tett a rendszet hatékony működtetéséért. A kormányra kerülés előtt a pártok 1990. óta minden pártprogramban szerepeltették valamilyen formában a közbiztonság javítása majd fenntartása céljából kívánt feladattervüket. Ennek során minden esetben külön fejezetben tárgyalták a rendőrség helyzetét és annak funkcionálisabb működési elveit. A közbiztonsági stratégia azonban ez idáig egyetlen hatalomra kerülő párt által sem került teljes formájában, azaz pártok közötti konszenzus felvázolásával lefektetésre. Egységes közbiztonsági stratégia híján azonban pusztán az egyes kormányok által tervezett rendészeti elképzelések, stratégiák kerültek jobb esetben ciklikusan bevezetésre, végrehajtásra a sajátos büntetőpolitikai elképzelések mentén.

Legfontosabb kriminálpolitikai - törvényhozási fejlemények 1990-től						
1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2009	2009-2010	2010-től
1993: Btk. és Be. módosítás	1995: Btk. módosítás 1997: Btk. módosítás 1998: új Be.	1998: Btk. módosítás 1999: Szervezet bűnözés elleni tv.	2003: Btk. módosítás 2003: Pártfogó rendszer tv. 2003: NBS 2005: Áldozatsegítő tv.	2006: tv. a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői eljárásról	2009: Btk. módosítás	2010: Btk. módosítás 2011: Alaptv. 2012. Új Szabs. tv. 2012: Új Btk.

13. sz. ábra: Legfontosabb kriminálpolitikai törvényhozási fejlemények 2006–2012.²¹⁷

²¹⁶ BODA Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013. 69. o.

²¹⁷ LÉVAY Miklós: Kriminálpolitikai fejlemények Magyarországon. Kriminológiai Közlemények 74. sz.. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2015. 109-125. o.

VI.3.1. Az Antall-kormány

Az 1990-ben parlamenti választást nyert Antall-kormány programja a demokratikusan működő, polgárbarát rendőrség megteremtésének útját nem a reformokban, hanem „a közrend, a közbiztonság javításához nélkülözhetetlen „korszerű technikai, műszaki bázis” megteremtésében és „a rendőri állomány anyagi, erkölcsi megbecsülésében”²¹⁸ jelölte ki. A bekövetkezett alkotmányi módosítások útján „*immár normatív kényszerrel és nemzetközi kötelezettséggel kikényszeríthető módon fordulat következett be. Ennek a fordulatnak az a lényege, hogy a büntetőjogot alkotmányos kényszer szorította az emberi jogok és az alkotmányos alapjogok és szabadságok tiszteletére.*”²¹⁹ Jelentős változást hozott az Alkotmánybíróság 23/1990. (X.31.) AB határozata, amely azáltal, hogy összekapcsolja az alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez és emberi méltósághoz való joggal,²²⁰ egyszersmind törvényellenesnek tekinti a halálbüntetést és az azzal kapcsolatos büntetőeljárási normákat. Később a Boross Péter által vezetett kabinet az ország közbiztonságának javítása érdekében az első kormányzati ciklus végén alkotta meg az 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozatot, melynek végrehajtására már nem került sor. Az új büntető-eljárási törvény megalkotására vonatkozó elképzelésekről a közbiztonság fejlesztéséről szóló kormányhatározat tárgyilagosan beszél. A Kormány elsődlegesen a gyakorlati kriminálpolitika főszereplőjét a rendőrséget jelöli ki és bűnmegelőzés, valamint a bűnüldözés hatékonyságát törekszik emelni. Ennek kapcsán megkezdődött a rendőrség piacialapú felmérése a TC Team Consult által melyben megvizsgálták a szervezet erősségeit és gyengeségeit. A rendőrség vezetői állományát erősségként említették a SWOT analízis során, azonban gyengeségként került említésre a tiszthelyettesi állomány annak rossz fizetése, bizonytalansága és demotiváltsága kapcsán. Talán pont ezért is tartalmazza az említett kormány határozat az igazságszolgáltatási szervek személyi, anyagi és technikai ellátottságának fejlesztését, koordináció fejlesztését. A kormányhatározat másrésről a büntetőeljárási jogalkotás során hatékony eszközöket dolgoz ki a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez, melybe újítként szerepel a bűnüldöző hatóságokkal együttműködő személyek és a tanúk védelme is. A rendőrség decentralizálására, depolitizálására, demilitarizálásra azonban nem került sor.

²¹⁸ A Nemzeti Megújulás Programja, 1990.

²¹⁹ SZABÓ András: A kriminológiai gondolkodás fejlődése Magyarországon. Belügyi Szemle 2003/1. sz. 52. o.

²²⁰ HALMAI Gábor: Alapjog-korlátozás és erőszak-monopólium. In: Rendészeti Szemle 2008/11. sz. 7.o.

VI.3.2. A Horn-kormány

A Horn-kormány programjában elutasította az előző kormány stratégiáját azzal, hogy „...a megkezdett korszerűsítési programok közül folytatni kellett azokat, amelyek a gyakorlatban beváltották a hozzájuk fűzött reményeket”²²¹ azonban konszenzus helyett ez a kormány is saját, immáron középtávú koncepciót tervezett. Az 1994-es parlamenti választásokat megnyerő Horn Gyula által vezetett új kormány félretette a korábbi kormányzás közbiztonsággal kapcsolatos programját. Horn Gyula kormányprogramjának ismertetésekor²²² kulcsfontosságú kérdésként vetette fel a közbiztonság javításával kapcsolatos tervüket.

A program ismertetéséből kitűnik, hogy a Horn-kormány hivatalba lépésekor az erőszakos, gazdasági, valamint korrupciós bűncselekményekben látták a legnagyobb veszélyt. Figyelmet kívántak fordítani a fiatalok, valamint perifériákon élőkkel kapcsolatos bűnelkövetésekre, valamint fokozni akarták a közterületek biztonságát. Felismerték, hogy a bűnözés emelkedésének egyik legfőbb oka a magyar társadalom romló szociális helyzetében rejlik. A bűnözéssel szemben vívott harc résztvevőjeként már nem csupán a bűnüldöző hatóságokat képzelte el, be kívánta vonni az önkormányzatokat, polgárok önszerveződő csoportjait, egyházakat és társadalmi szervezeteket is. Büntetőjogi reformot helyezett kilátásba, melyben a szankciórendszer kiszélesítését helyezte előtérbe, az alternatív szankciók bevezetésével. A korszak racionális és liberális kriminálpolitikai irányzatot követett,²²³ a kormányzat főként a jogállami fundamentumok megteremtésére törekedett, közben pedig válságkezelő-rögtönző kormányzati stílus alakult ki.²²⁴

²²¹ A Magyar Köztársaság Kormányának programja 1994-1998.

²²² „Szólnom kell arról is, hogy mennyire romlott az elmúlt években a közbiztonság. A kormány ezzel kiemelten kíván foglalkozni. Haladéktalanul megkezdni egy átfogó bűnmegelőzési program kidolgozását és végrehajtását. Különösen nagy hangsúlyt kíván fektetni az erőszakos és gazdasági bűncselekmények, valamint a korrupciós esetek visszaszorítására. Nagy figyelmet kell fordítani a fiatalok és a társadalom peremére sodródott csoportok bűnelkövetésének megelőzésére és a szervezett bűnözés terjedésének megakadályozására. Mielőbb el kell érni, hogy az ország minden településén lehetőleg minden lakos a nap bármely órájában kimehessen az utcára és ne kelljen félnie. De látni kell azt is, hogy a közbiztonság hiányának egyik fő forrása a szociális helyzet súlyossága. Amikor arra törekszünk, hogy javítsuk az életfeltételeket, nem csupán gazdasági, szociális feladatot, hanem nagyon fontos politikai célt is teljesítünk. Hiszen a rosszabbodó életfeltételek adnak talajt a szélsőséges nézeteknek és akcióknak, amelyek növelik az országon belül és a népcsoportok közötti feszültségeket.” Forrás: <https://www.parlament.hu/naplo35/004/00400006.htm> (letöltve: 2019. 09. 14.)

²²³ KEREZSI Klára (2011): Konfrontáció és kiegyezés. A helyreálító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában. Akadémiai Doktori Értekezés. Budapest, 2011. 78. o.

²²⁴ „Válságkezelő-rögtönző kormányzati stílus akkor alakult ki, ha a végrehajtó hatalmat adó politikai erők a korábbi rendszeti struktúrára nemet mondanak, de nincs elképzelésük, elhatározásuk vagy erejük átalakítási program végrehajtására.” Finszter Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018., 346. o.

A Horn-kormány ugyanakkor több ízben módosította a BTK-t, amelynek üteme a bűnüldöző de az igazságszolgáltató szerveket hatalmas kihívás elé állította, nem véletlenül híresült el a korszak „jogalkotási düh”²²⁵-ként.

VI.3.3. Az első Orbán-kormány

Az 1998-as választások alkalmával fokozódott azon politikai trend, hogy a közbiztonság a kampánytéma egyik legjelentősebb része. Nyilván valóan ennek egyik legfőbb oka az volt, hogy 1995-től ismételten emelkedett a bűncselekmények száma, 1997-re elérte az 514.403-at. A választáson induló pártok a Belügyi Szemlében publikálták kriminálpolitikai programjaikat.²²⁶ *A 2010-ben kétharmados többséget szerző kormányzat azonban a közvetlen demokráciára, a közvélemény nyomására hivatkozva, a „legyen végre rend!” jelszavát hangoztatva a nagypolitika játékterébe terelte a kriminálpolitikát.*²²⁷

A FIDESZ-Magyar Polgári Párt kormányra kerülésekor programját öt fő kérdés köré építette, így a munkahelyteremtésre, családok segítésére, közbiztonság javítására, a tanulók helyzetének megsegítésére és az EU csatlakozásra. Az anyag immáron financiaális csoportosítást is említ, miszerint a rendvédelmi szervek 8,5 milliárd forint pótlólagos átcsoportosítást kapnak, továbbá egységes vezetés alá vonják a szervezett bűnözés felszámolására hatáskörrel rendelkező szerveket.²²⁸ A kormány további büntetőpolitikai intézkedéseket is tervezett (tényleges életfogytiglan, vagyonelkobzás bővítése), melyek megvalósulásra is kerültek. Az első Orbán-kormány kíméletlen harcot hirdetett a bűnözés ellen, a rendőri bérek emelése mellett azonban nem fogott közbiztonságot érintő stratégiaalkotásba és a rendőrség szervezetének kellő modernizációja sem valósult meg. A konzervatív jellegű kormány beváltotta azonban ígéretét így szigorították az 1978-as Btk-t, ezáltal implementálásra került a TÉSZ (tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés) immáron exkluzív modell²²⁹ mutatkozott a magyar kriminálpolitikában.

²²⁵ IRK Ferenc: Súlypontok a kriminálpolitikában. Kriminológiai Közlemények. 52. sz. Országos Kriminológiai Intézet és Kriminálisztikai Intézet. 1995. 131. o.

²²⁶ LÉVAY Miklós: Kriminálpolitikai fejlemények Magyarországon. Kriminológiai Közlemények 74. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2015. 111. o.

²²⁷ GÖNCZÖL Katalin: A büntető populizmus térnyerése Magyarországon, 2010-2014. Kriminológiai Közlemények 75. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2015. 21. o.

²²⁸ Teendők az új évezred küszöbén, 1998.

²²⁹ BORBÍRÓ Andrea-GÖNCZÖL Katalin-KEREZSI Klára-LÉVAY Miklós (Szerk): Kriminológia. Wolters Kluwer kiadó, Budapest, 2016. 755. o.

VI.3.4. A Medgyessy-Gyurcsány-kormány

A 2002-ben parlamenti választást nyert hatalomra kerülő Medgyessy Péter miniszterelnök által vezetett kormány már jóval komplexebb kormányprogrammal állt elő, amely a „Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció Kormányának programja” címet kapta. A program külön büntetőjog cím alatt leszögezi, hogy a közrend és közbiztonság kiemelkedő kormányzati feladat. A közbiztonsággal kapcsolatos tervezet ezt követően a VIII. fejezetben a Kül- és biztonságpolitika fejezetén belül kerül kifejtésre. A program stratégiai célja komplex modernizáció, melyhez a megélhetés biztosításán túl a szociálpolitikai, egészségügyi, közegészségügyi biztonságot, a kulturális ellátottsághoz való jogot, köz- és magánterületeink rendjét, a társadalom erkölcsi normáihoz és elvárásaihoz való alkalmazkodást tűzi ki célul.²³⁰ A Medgyessy-kormány programja elutasítja az előző kormányzás büntetőjogi direktíváit, középarányos büntetési rendszerét, valamint a rendőri felsővezetést korruptnak minősíti, továbbá lehetőségként kezeli a rendőrség bűnüldöző monopóliumának megszűnését.

A rendőri szerv hatáskörének megnövelése mellett ugyanis az önkormányzatoknak a közbiztonság terén vállalt nagyobb felelősségével, más együttműködők bevonásával és a közösségi rendvédelem kiépítésében lát rációt. A korszak kriminálpolitikai direktívája a kettős nyomtáv elvét követve új célokat fogalmazott meg. A reformok a büntető igazságszolgáltatás szatellit szervezeteinek megreformálásával²³¹ indultak, és létrejött a bűnmegelőzés szervezeti rendszere. *„A kormányok a rendszerváltástól napjainkig rendszeresen meghirdették programjukban a közbiztonság megszilárdítása érdekében teendő feladatokat. Megalakításukat követően általában erőteljes megvalósítási hajlam mutatkozott, majd ezt követte egy megtorpanás, és a kormányzati ciklus végén ismét reflektorfénybe került az elmaradás megvalósítása...”*²³²

²³⁰ KORINEK László: A büntetőpolitika irányelvei Magyarországon. In: Jakab A. és Takács P. (szerk.) A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005. I. kötet. Gondolat-ELTE ÁJK. Budapest, 2007. 484. o.

²³¹ KEREZSI Klára (2011): Konfrontáció és kiegyezés. A helyreálító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában. Akadémiai Doktori Értekezés. Budapest, 2011., 78. o.

²³² SALGÓ László: A magyar rendőrség, jelene, jövője, kilátásai. Kriminológiai Közlemények 61. sz. . Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2004. 45. o.

VI.3.5. A Gyurcsány-Bajnai-kormány

A 2006-os választásokon győztesként kormányt alakító Gyurcsány Ferenc és kabinete kormányprogramjában²³³ a társadalmi egyenlőségre fekteti az igazságszolgáltatási szervek, köztük a rendőrség modernizációját is. A program folytatva az előző kormányzati ciklus elgondolását, továbbra is az állam, önkormányzatok, tulajdonosok, biztonsági magánszolgáltatók és a civil kezdeményezések együttes tevékenységével determinálja a modern társadalom biztonságteremtő képességét. Külön nevesíti a közbiztonsági programot, amely az önálló feladat- és hatáskörű önkormányzati rendészeti szervek, a gazdasági társaságok és intézmények által működtetett szakrendészetek, a magánbiztonsági társaságok, a civil kezdeményezések, illetve a köztisztviselők bevonásával kerül értéktéremtővé. Erre utal továbbiakban a Társadalmi Bünmegelőzés Nemzeti Stratégiájában (115/2003. (X.28.) OGY határozat) foglalt feladatok végrehajtása is. 2008. évtől az addig képviselt kétnyomtávú kriminálpolitikai eszközrendszer azonban kevésnek bizonyul, a Gyurcsány-kormány folyamatosan szigorító büntető- jogpolitikai eszközökhöz nyúl. Az ellenzék javaslatának elfogadása következtében a kormány 2009-ben a Btk. módosításáról döntött. A törvényjavaslatába bekerültek a súlyos, erőszakos bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépést lehetővé tevő, az ellenzéki javaslathoz képest enyhébb, „három csapás” szabályok.

VI.3.6. A második Orbán-kormány

A Második Orbán-kormány hatalomra kerülésekor 2010. május végén kihirdette kormányprogramját, ami „A Nemzeti Együttműködés Programja” (a továbbiakban: NEP) elnevezést kapta. A NEP keményen ítélte el az előző kormányzás eredményeit, közbiztonság terén védelem helyett az állampolgárok ellen intézett törvénytelen támadásnak nevezte az állam erőszak-monopóliumát. Külön fejezetben fekteti le a kétharmados győzelmet aratott kormánypárt a rendőrséggel kapcsolatos tevéteit.

²³³ Új Magyarország, Szabadság és szolidaritás. A Magyar Köztársaság Kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarorszáért 2006-2010.

A kormányprogram expressis verbis kimondja, hogy az állam kizárólagos joga és lehetősége a rend helyreállítása. Ebből a tételből egyenes következik, hogy erős rendőrséget kíván működtetni a Kormány, a kormányprogram szavaival élve „erős, szolgáló és nem uralkodó rendőrség” megteremtése a cél.²³⁴ A rendőrség működésében és formájában legalább reform szintű változtatásokra utal azzal a rendőri ideállal, „amelyben a rendőr az állami uralom jelképe és annak végrehajtója. A magyar emberek számára az államnak elsősorban védelmet és biztonságot kell szolgáltatnia, amire csak egy értékeiben, gondolkodásmódjában, mentalitásában megváltozott és megújult rendőrség képes.”²³⁵ A következő fejezet a korszerűsítésről, létszámfejlesztésről szól. Alapjaiban a körzeti megbízotti szolgálatra fekteti a hangsúlyt azáltal, hogy valamennyi településre rendőrt helyez. „Az új rendőrség kialakításának célja, hogy az ország legkevésbé biztonságos településein megfelelő mennyiségű és minőségű rendfenntartó erő legyen. A rendőröknek minden magyar településen ott kell lenniük. Szakítani fogunk azzal a gyakorlattal, amely rendőrök ezreit tartja íróasztalok mellett, miközben az utcákról hiányoznak azok, akik képesek lennének a hétköznapi rendjét garantálni.”²³⁶

Mai napig érvényben van a Belügyminiszter azon 2012-ben kiadott szóbeli utasítása, miszerint körzeti megbízotti státusz nem maradhat üresen. Ezen kormányzati kinyilatkoztatásokat szabályozza az új körzeti megbízotti szabályzat 18. pontja, miszerint „... a be nem töltött státusz feltöltésére nincs lehetőség, a rendőrkapitányság körzeti megbízotti állományából kijelölt körzeti megbízott eredeti beosztása mellett megbízással látja el a feladatokat azokban a körzeti megbízotti működési körzetekben, ahol nem teljesít körzeti megbízott szolgálatot.” A körzeti megbízotti szabályzat 21. pontja alapján a „körzeti megbízott a körzeti megbízotti működési körzetéből eseti jelleggel kizárólag: a) a személyi állomány értesítése (riadó elrendelése) esetén; b) fokozott ellenőrzés elrendelése esetén; c) különleges jogrend alkalmával; d) különösen indokolt, késedelmet nem tűrő rendőri intézkedés (az élet, testi épség, vagyonbiztonság veszélyeztetése) esetén; e) csapatszolgálati tevékenység végrehajtása esetén vonható el.”

²³⁴ KÖHALMI László: Pártok, kormányok és rendészeti stratégiák. In: Tanulmányok a „Rendészeti Kutatások = rendvédelem fejlődése” című tudományos konferenciáról. (szerk. Gaál Gyula -Hautzinger Zoltán) Pécsi Határőr. Pécs, 2011. 63. o.

²³⁴ A Nemzeti Együttműködés Programja – munka, otthon, család, egészség, rend. <https://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf>

²³⁶ A Nemzeti Együttműködés Programja – munka, otthon, család, egészség, rend. 49-50. o.

A nyertes párt a rendőrség létszámát további 3.500 fővel tervezi bővíteni, a bérüket rendezni. *„Az országban akkor lesz rend, ha azonnal és mindenki számára érezhető módon növeljük a rendőrök közterületi jelenlétét. Az emberek akkor vannak biztonságban, ha minden településen van rendőr, kapcsolatba tudnak lépni vele és számíthatnak segítségére. Minden tapasztalat azt mutatja, hogy Magyarországon azokon a településeken kielégítő a közbiztonság, ahol a rendőrség képes arra, hogy a közösségi területeken ott legyen. Egy település biztonsága egyenesen arányos azzal, hogy mennyi rendőr van a település utcáin.”*²³⁷

A közösségi terek folyamatos ellenőrzését, fokozott rendőri jelenlét elrendelését helyezi tehát kilátásba a NEP, ezzel előirányozva a rendőrség represszív stratégiájának megerősítését. *„A represszív stratégia csak arra alkalmas, hogy létrehozza a rendészet legdrágább és leghatástalanabb változatát.”*²³⁸ A közterületi jelenlét fokozásánál azonban nem ilyen egyszerű a recept. A bűncselekmények elfojtásával, megtorlással ugyanakkor nem feltétlenül érhető el kiemelkedő siker, eredményei a Kansas-i kísérlet²³⁹ óta megkérdőjelezhetőek. A NEP szerint a rendőri bizonytalanság megszüntetéséhez olyan eljárási törvények megalkotása szükséges, amelyek a jogszerű, határozott fellépés feltételei. Az előző kormányzási ciklus végén bevezetett három csapás ugyancsak ellenzéki javaslatra került be a büntetőjogba.

²³⁷ Uo. 49. o.

²³⁸ Finszter Géza: Rendészeti menendzsmen. Magyar Rendészet, 2003/4. szám, 20–33. o.

²³⁹ „... amelynek során az amerikai várost két egyenlő szektorra osztották, akként, hogy az egyik részben megduplázták, a másikban pedig felére csökkentették a rendőri jelenlétet. Ezután hosszabb időn keresztül mérték a közbiztonság alakulását a két területen. Azt találták, hogy a jogsértések száma nem emelkedett ott, ahol a korábban megszokotthoz képest fele annyi rendőr teljesített szolgálatot, viszont nem javult a helyzet abban a körzetben, ahol a rendőrök száma megduplázódott. Kész volt a diagnózis: a rendőri jelenlét semmiféle befolyással nem bír a közbiztonságra... Az Egyesült Államok egyik városában, Minneapolisban 1998-ban megismételték a Kansas City-i kísérletet, de merőben más előkészítéssel. Rendőrségi szakemberek sok tapasztalat birtokában jelölték ki a város úgynevezett „forró pontjait”, amelyek különösen fertőzöttek voltak a jogsértésektől. Ezután ezekben a körzetekben megduplázták, más helyeken viszont megfelezték a rendőri jelenlétet. A közbiztonság számottevően javult, egy év alatt a büntetendő cselekmények száma jelentősen csökkent. Bebizonyosodott, hogy amennyiben a közbiztonsági jelenlét megszervezésénél a szakmai jártasságra építünk, és amennyiben alkalmazkodunk a lokális szükségletekhez, az eredmény nem marad el.” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 133-134. o.

Az Orbán kormány konzervatív módon ismételten exkluzív kriminálpolitikai irányt követve tovább szigorította az akkor még hatályban lévő 1978-as Btk-t. Ismét bevezette a TÉSzt, leszállította a büntetőjogi korhatárt. Megreformálta a büntetés-végrehajtást, az Alaptörvény megalkotását követően új szabálysértési törvény és büntető törvénykönyv született. A Társadalmi Bünmegelőzés Nemzeti Stratégiáját leváltotta a Nemzeti Bünmegelőzési Stratégia, amely a széleskörű társadalmi bünmegelőzési rendszerben előtérbe helyezi az immáron új eljárási törvényeket alkalmazó rendőrséget.

VI.4. Magyarország bűnügyi keletkezése számokban

*„Az amerikai vizsgálatok azt mutatják, hogy a bűnözés növekedése esetén a büntető igazságszolgáltatás – különösen a rendőrség és a börtönrendszer – költségei növekednek. Ha a rendőrség költségeit megnövelik 50%-kal, és a büntetés-végrehajtást 300%-kal fejlesztik – mint ahogy ezt az Egyesült Államok tette 1980-2000 között, akkor is csak a bűnözés 35%-os csökkenése tudható be a költségek növelésének. Kanada és az Egyesült Államok majdnem ugyanabban az évben törölte el, ill. vezette be újra a halálbüntetést, az emberölési ráta mégis mindkét országban csökkent.”*²⁴⁰

Már az 1980-as évek végén ízelítőt kaphattunk a közvetlen szomszédságban álló nyugati országainktól, láttuk minként burjánzik a bűnözés minden a szovjet „fennhatóság” alatt álló szocialista országban (blokkban), azonban senki nem tudta és főként nem is merte volna megjósolni, hogy a keletkező bűncselekmények száma az elkövetkező 6-8 évre majd ötszörösére emelkedik. Ennek okai között számos más-más jellegű tényezők, főként a társadalmi berendezkedésnek változásai kapcsán kialakult lehetőségek és korlátok okozták. A rendszerváltáson áteső országok társadalmi legsérülékenyebb csoportjainak kirekesztődése jelentős tétel abban az árban, melyért a lakosság fizetett a változásokért.²⁴¹ Lehetőségek, avagy a bűn potenciáljának tárházában kell megemlíteni a vasfüggöny lebontását a határok megnyitásával, az államszocializmus felszámolásával a piac térnyerését (főként a szervezett bűnözés terén).

²⁴⁰ KEREZSI Klára: Konfrontáció és kiegyezés. A helyreállító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában. Akadémiai Doktori Értekezés. Budapest, 2011. 35. o.

²⁴¹ SELIH, Alenka: Crime and crime Controll In Transition Countries. Crime and Transition on Central and Easter Europe (Eds. A. Selih, A. Zavrsnik) Springer, 2012. 10. o.

A társadalom politikai, gazdasági, kulturális berendezkedésének változásával szociológia kutatások szerint²⁴² nagy mértékben devalválódott, felbomlott a közösségi kontroll, így a tárgyi, szellemi értékek is megromlottak. Meggyengült a társadalom önálló közbiztonságot fenntartó mechanizmusa, a produktumot a piaci szabályok szerint a szolgáltatótól várták, ezért törvényszerűvé vált a bűncselekmények számának emelkedése. A bűnözés számának emelkedése elleni védekezés korlátjaként pedig mint bűnüldözési korlátokat, az azt kiváltó rendőri bizonytalanságot /és annak egyik okaként/ jogszabályi hiányosságok jelentették. Finszter Géza szerint a rendőrség polgárbarát szerepkörre hangolódása, az oly sokat hangoztatott szolgáltatói tevékenységnek elsajátítása is hatással volt a szervezet gyengeségére,²⁴³ míg Krémer az eredmény produktum szándékos, avagy kedvező visszafogását említette meg a szervezet további költségvetésének emelése és pénz kicsikarása érdekében.²⁴⁴ A korszerű demokratikus rendőrség előnye ugyanakkor a látencia visszaszorítása²⁴⁵ is, ami első ízben negatív statisztikai emelkedéssel jár együtt. *„A bűnözés mennyiségi növekedése és minőségi átalakulása, a lakosság szubjektív biztonságérzetének csökkenése rendkívül komoly kihívást jelent a Magyar Köztársaság Rendőrsége számára.”*²⁴⁶ Fogalmaz Orbán Péter 1999-ben, amikor az ország bár túl volt történelmének, a keletkezett bűncselekmények terén elért csúcán, mégis sokkalta magasabb arány volt a rendszerváltást megelőző évekhez viszonyítva. Ezen mutató mellé társultak a szubjektív biztonságérzetet komolyan befolyásoló alvilági események, olajos ügyek és robbantások is.²⁴⁷

²⁴² KOLOSI Tamás - SÁGI Matild: Rendszerváltás és társadalomszerkezet (elektronikus verzió, készült 2006-ban), <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a889.pdf> (letöltve: 2019. 03. 17.)

²⁴³ FINSZTER Géza: A rendészet átalakulásának húsz esztendeje, http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (letöltve: 2019.02. 11.)

²⁴⁴ KRÉMER Ferenc: Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest, 2010., 35. o.

²⁴⁵ „A nagymértékű latencia a bűnözésben egyértelműen arra utal, hogy nincs bizalom az emberekben a rendőrség iránt, nem tesznek feljelentéseket.” In: NÉMETH Zsolt: Bűnüldözés – Bűnmegelőzés válsághelyzetben. Főiskolai Figyelő, 1999/2. szám, 108.o.

²⁴⁶ ORBÁN Péter: A magyar rendőrség modernizációs kísérletei. In: Kriminológiai Közlemények 57. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1999, 223. o.

²⁴⁷ *A rendőrségnek 2010 óta sikerült bíróság elé állíttatnia az 1996-ban a nyílt utcán kivégzett Prisztás József gyilkosait, a néhány héttel Prisztás megölése után Lakatos Csaba hajtó életére törő orvlövész és társait. Szintén elítélték már Fenyő János gyilkosát, aki 1998 februárjában végzett a médiamogullal, miként az 1998 nyarán négy halálos áldozatot követelő és több mint húsz embernek súlyos sérülést okozó Aranykéz utcai robbantás megbízóját és végrehajtóját is. Am még így is maradt restanciája a rendőrségnek a '90-es évek közepén kirobbant alvilági belháború felderítetlen ügyei nyomán. Ezért nevezte ki újra a belügyminiszter, Pintér Sándor miniszteri biztosnak a '90-es évek megoldatlan gyilkosságainak, valamint az úgynevezett olajüggyel összefüggő robbantásos-leszámlásos és más bűncselekmények hatékony felderítésének irányítására Horváth András nyugalmazott rendőr dandártábornokot.* Forrás: <https://zoom.hu/hir/2018/06/06/pinter-elszantan-nyomoztat-kiket-fizetett-le-az-olajos-alvilag-a-90-es-evek-belhaborujaban/> (letöltve: 2021. 01. 11.)

Katona Géza szerint a szubjektív biztonságérzet kimutatására nincsenek igazi egzakt mutatók. Ugyan a szubjektív biztonság jelentősége régóta közismert, a megfelelő mérési rendszer felállítása a mai napig nem történt meg.²⁴⁸ Magyarország elé nem pusztán a politikai színtereken folytatott csaták állítottak komoly kihívást, hanem a Concha Győző által örökönek²⁴⁹ nevezett rendőrségnek is komoly feladata akadt. Az addig zárt határok, az elnyomás, és erősen stagnált társadalmi kép elfojtotta a bűnözést, azonban a rendszerváltás fordulópontot jelentett e téren.²⁵⁰

A rendőr felé elnyert bizalom megnövekedése kapcsán emelkedő bejelentések akárcsak körzeti megbízottal rendelkező vagy nem rendelkező falvak összehasonlításaként különbséget generálnak több dimenzióban is. Van-e a faluban rendőr, ha igen bízom-e benne és tegyek-e bejelentést?²⁵¹ A rendőri jelenlét fontosságát változatlanul fenntartották az egymást követő politikai hatalmak, folyamatos létszámemelés jellemző a mai napig is. Ugyanakkor korlátot jelentett az egyébként rendőri létszámba ténylegesen nem számolt ám a közbiztonság, mint termék előállításában már fiatal – ám érett - felnőtt cipőben járó „besúgó” önkéntes rendőri és a „közellenség” a munkásőrségi szolgálatok megszűnése is. A rendszerváltást követően igényként jelent meg a magánbiztonság felemelkedése, azonban ez még váratott magára. Addig is a lakosok a már pártlapítás terén kipróbált egyesület alapítási lehetőségek mentén önkéntes alapon szerveződtek a helyi rendőri erők segítésére és főként a saját maguk és közösségük értékeinek megóvására.

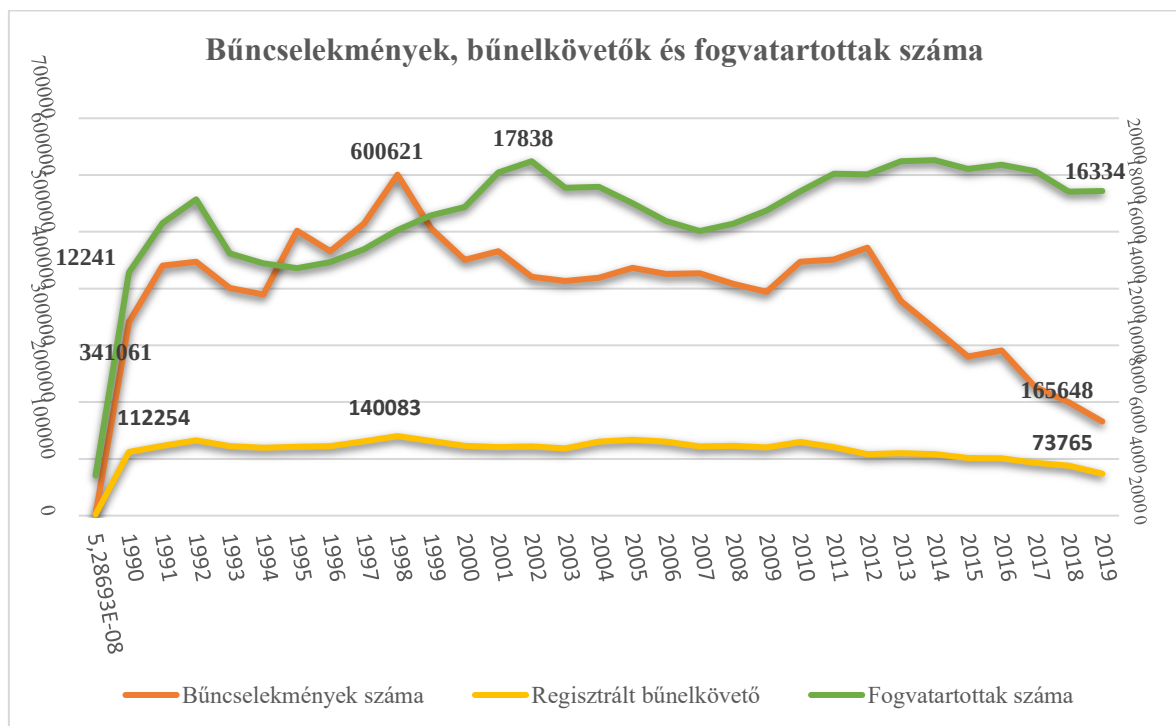
²⁴⁸ KATONA Géza: Gondolatok a bűnmegelőzés néhány elméleti kérdéséről. Belügyi Szemle, 2004/10. sz. 21. o.

²⁴⁹ Concha szerint „a rendőrség legsajátosabb eszközei... az állandó örködésben és az egyéni szabadságnak diszkrecionális hatalommal való korlátozásában állnak.” In: CONCHA Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. Értekezések a társadalomtudományok köréből. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1901., 211. o.

²⁵⁰ BORBÍRÓ Andrea- KEREZSI Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – 2009. I., Fresh Art Design Kft. Budapest, 2009.

²⁵¹ „Az Egyesült Királyságban kidolgozott modell egy közvetlenül arra adott válaszként fogható fel, hogy a kriminalitás mutatószámainak csökkenése mellett a lakossági felmérések szerint továbbra is emelkedő bűnözési érzet volt jelen. Felismerve a szubjektív és az objektív biztonság közötti eltérést, nem a bűncselekmények súly szerinti értékelésére építettek, hanem az ún. „jeladó bűncselekményekre”, amelyeknek egyfajta szociológiai és társadalmi indikátorai voltak a szubjektív biztonságérzet romlásának. A rendőrség teljesítményének országos mérési rendje azonban az Egyesült Királyságban is a maradi statisztika eredményességi modellre épült, így nehezen tudták az új felfogást összeegyeztetni az új prioritásokkal, ezt hidalta át az új hatékonyságmérési sémák alkalmazása. A bizalom kialakítása, a kölcsönös előítéletek lebontása és egy új szemléletű rendőrség kialakítása azonban nagyon sok tényezőtől függő, tudatos tevékenységet igénylő, hosszú folyamat eredménye. A bizalomépítő vagy más szóval „megnyugtató rendőrség” modellprogramja arra világított rá, hogy a hazai rendészeti gyakorlatot is jellemző statisztikai szemlélet nem képes arra, hogy tekintetbe vegye a helyben érvényesülő szempontokat.” In: VÁRI Vince: A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc, 2016.87-88. o.

A mai napig tartó kedvező folyamat kapcsán a regisztrált bűncselekmények száma folyamatosan csökken. Ez a bűnüldöző szervek és főként a kriminálpolitika által diktált ütemet tartó rendőrség, a rendszerváltás során lefektetett célok folyamatos stratégiai megvalósítása segítségével érte el. Ez a folyamat véleményem szerint egy radikálisabb politikai konszenzus és a rendőrség markánsabb reformja által látványosan rövidebb folyamat lett volna. Nem tartom elfogadottnak azt a már korábban említett – a rendőrség általi esetgenerálás, ezáltal finanszírozást nyerő – állítás mellett azon tézist sem, miszerint a szervezet a presztízsét, kényszerű működését erősítette volna a növekvő bűncselekményi szám. A 14. számú ábra a rendszerváltást követő évek regisztrált bűncselekményeit, bűnelkövetők és fogvatartottak számát ábrázolja. A bűnözés trendje, az adott kormányzati ciklusok kriminálpolitikai irányzatának jelképes indikátora.

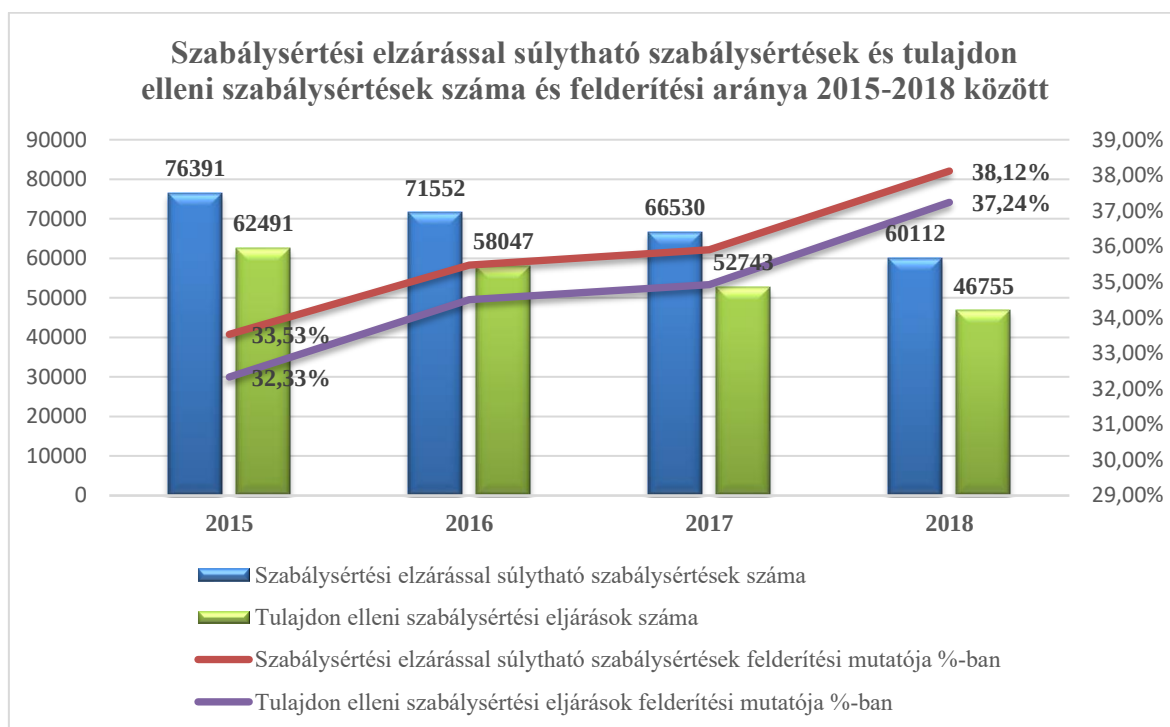


14. sz. ábra: Bűncselekmények, bűnelkövetők és fogvatartottak száma Magyarországon
Forrás: ERÜBS/ENyÜBS; BVOP statisztika

VI.5. A dekriminalizáció és a tulajdon elleni szabálysértések kapcsolata

Yoon szerint a dekriminalizációra, illetőleg a kriminalizáció határainak meghúzására a büntetőjog akkor alkalmas, ha azt nem az elkövetési magatartás és annak megvalósulása esetén alkalmazandó szankció merev szétválasztásán, hanem a kettő együttes értékelésével

töltjük meg.²⁵² A tulajdon elleni szabálysértés és lopás bűncselekmény közötti jogi elhatárolás egyik eszköze az érték megállapítása. Az értékhatár jogalkotói módosítására a rendszerváltást követően több ízben került sor. 2000. március 01-jei hatállyal a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1999. évi CXX. törvény a szabálysértési értékhatárt ötezer forintról tízezer forintra emelte. Ezt követően a Büntető Törvénykönyvről szóló IV. törvény és más büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2007. évi XXVII. törvény a tulajdon elleni szabálysértések vonatkozásában 20.000 forintra emelte az értékhatárt. A módosítás alapjául a 2005-ös statisztikai adatok szolgáltak, amely szerint 2005-ben 268.990 vagyon elleni bűncselekmény jutott a hatóság tudomására, melyből 34.010 esetben az elkövetési érték 10.000-19.999,- forint közé esett, ami a vagyon elleni bűncselekmények 12,64%-a.²⁵³



15. sz. ábra: Szabálysértési elzárással súlytható szabálysértések és tulajdon elleni szabálysértések száma és felderítési aránya 2015-2018 között. Forrás: Police.hu

²⁵² YOON, Young-Cheol: Strafrecht als ultima ratio und Bestrafung von Unternehmen. Peter Lang 2001. 43. o.

²⁵³ BISZTRICZKI László - KÁNTÁS Péter: *A szabálysértési törvény magyarázata*. Második, átdolgozott, hatályosított kiadás. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014. 506. o.

A 15. ábra 2015 és 2018 év között Magyarországon keletkezett elzárással súlytható szabálysértések számát, a tulajdon elleni szabálysértések számát, valamint ezek felderítési mutatóját tükrözi. A jogalkotó szerint e bűncselekmények nagyrészt egyszerű megítélésű, csekély tárgyi súlyúak, ezért szükségtelen a büntetőeljárás garancia rendszerének alkalmazása. Ezekben az esetekben a szabálysértési felelősségre vonás gyorsabban és hatékonyabban biztosítja a társadalom védelmét. Ezek alapján a törvény a régi Btk. 138/A. §-ában meghatározott kisebb érték alsó határát tízezer forintról húszezer forintra emelte.

A jogalkotó 2010-ben a tulajdon elleni cselekmények kiugróan magas száma miatt a tényállást az elzárással sújtható szabálysértések közé emelte, ezzel egyidejűleg a tényállás tisztázását, felderítését szolgáló előkészítő eljárási cselekményeket a rendőrhatalóság hatáskörébe utalta. A jogalkotó azzal magyarázza a szigorítást, hogy „Magyarországon a jelenleg kiszabható pénzbírság visszatartó hatása nem elégséges”²⁵⁴ „A modern, gazdaságilag fejlett társadalmakban a kriminálpolitika egyre inkább a bűnözés jövőbeni csökkentésének elérésére koncentrál, a legitimitás és a méltányosság tiszteletben tartásának igénye mellett.”²⁵⁵ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. II. törvény a hatálybalépésekor 50.000 forintra emelte a szabálysértési értékhatárt. Az értékhatár emelkedésével körülbelül 60.000 darab ügy került a büntetőeljárás hatálya helyett a szabálysértési törvény hatálya alá.²⁵⁶ A bűncselekmények számának csökkenése és a kriminálpolitika szabálysértéssel kapcsolatos koncepcióinak összevetése kapcsán megállapítható, hogy a keletkezett büntetőeljárások száma nem pusztán a dekriminalizáció eredménye. Mindezt alátámaszsa az is, hogy az ismertté vált vagyon elleni bűncselekmények száma 2015 évtől 2018 évig 159.736-ról 96.340-re (-29,69%) csökkent²⁵⁷. Ezzel párhuzamosan a rendőrhatalóság hatáskörébe utalt elzárással súlytható szabálysértések száma 2015 évtől 2018 évig 76.391-ről 60.112-re (-21,32) közel arányos csökkenést mutat a bűncselekmények számának csökkenésével.

²⁵⁴ T/4863. számú törvényjavaslat a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.

²⁵⁵ BERNARD, Thomas J.: Crime and social policy. In: Encyclopædia Britannica. In: In: Amberg Erzsébet: A büntetőjogi felelősség helye és ultima ratio szerepe a felelősségi alakzatok rendszerében. PhD Dolgozat. PTE-ÁJK. Pécs, 2020. 131. o.

²⁵⁶ BISZTRICZKI László - KÁNTÁS Péter: *A szabálysértési törvény magyarázata*. Második, átdolgozott, hatályosított kiadás. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014., 506. o.

²⁵⁷ Legfőbb Ügyészség: *Bűnözés és igazságszolgáltatás*. 2019. http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/bunozes_es_igazsagszolgalatas_2009_2018.pdf (letöltve:2020.01.26.)

VII. RENDŐRSÉG, MODERNIZÁCIÓ A RENDŐRI SZUBJEKTUMBÓL

VII.1. A felmérés célja

Mint ahogyan más és más szemlélet képződik le a hatalomról a társadalomban egyes politikai direktívák útján, úgy talán más meglátással vélekednek a rendőrségről is az egyes kormányciklusok alatt. Milyen véleménnyel rendelkeznek azonban a rendészetben dolgozók a rendőrség eredményességéről, szervezeti fejlődésről, politikai, társadalmi támogatottságáról, vagy éppen a lakossággal való együttműködésről. Ezen kérdések megválaszolására egy 482 főt érintő kérdőív elemzése kapcsán speciális, többségben a rendészetben dolgozók szubjektumát tartalmazó szemléletbe pillanthatunk bele.

A kutatás fontosságát jelzi, hogy a magyar rendőrség 2020. évben éppen 100. évfordulóját tölti, melynek elmúlt harminc éve alatt nem vitatott kihívásoknak kellett megfelelnie. A rendőrség életében egyértelműen jelentős változást hozott 1989. október 23-a. A törvényes rend fenntartásáért létrehozott rendőrség negatív kontroll mechanizmusa az államszocializmus éveiben determinálta azon nézetet, miszerint a rendőrség feladata, hogy háborút folytasson a bűnözés ellen. Ezen felfogás az elmúlt közel 30 év alatt keveset változott, mint ahogyan azt kortárs kutató Vári Vince megfogalmazta; *„A rendőrség Magyarországon számos fronton folytat harcot, aminek csak egy eleme a bűnözés, a 25 éve folyó állóháború lassan kivéretteti és tényleges feladatában és eredeti rendeltetésének teljesítésében teszi harcképtelenné.”*²⁵⁸

Egy rendszer, jelen esetben a rendőrség szervezetének fejlődési szükséglete szorosan összefügg az azt alkotó, abban aktívan dolgozó személyek szemléletével, gondolkodásával és kondicionált szokásrendszerével. Itt erősen megjeleníthetők azon alkotó elemek, amelyek a modern rendészethez szükségképpen hozzájárulói, így a közigazgatás szükséges elemein túl a professzionalizmus is. Mára ezen szemlélet sokban változott, amihez a jogrendszer átforgalmazásán túl a rendészet modernizálódása is nagyban hozzájárult.

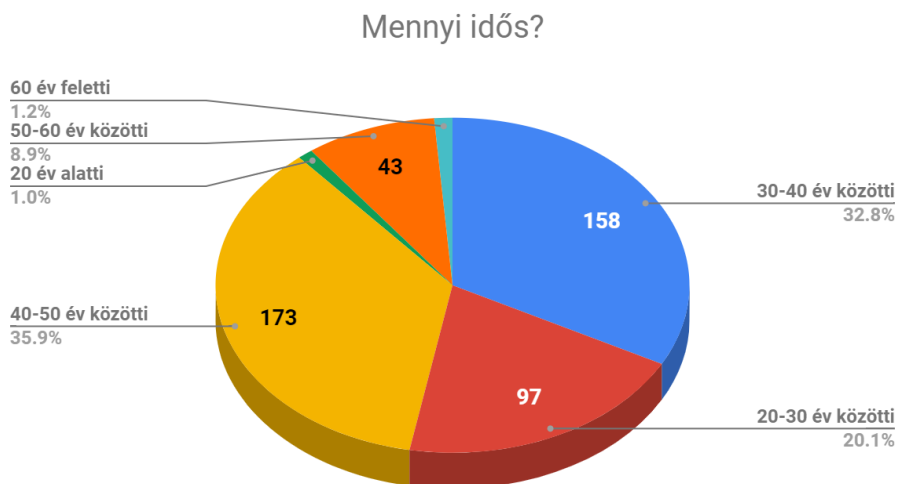
²⁵⁸ VÁRI Vince: A bűnildözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc, 2016.17. o.

VII.2. A kérdőív

A kérdőív mintájául többségben a rendőrség kötelékébe tartozó hivatásos, rendvédelmi alkalmazott, senior, vagy éppen már nyugalmazott statusú személyek szolgáltak. A kérdőívet a minta személyek által látogatott internetes közösségi oldalakon /szakszervezetek, zsaruellátó, facebook/ valamint a rendőri szerveknél intraneten üzemelő fórumokon osztottam meg. A kérdéseket a magyar rendészetet egyik legjobban befolyásoló tényező mentén, pontosabban a politika, valamint az egyes pártok, koalíciók kormányzási ciklusához igazítottam. A minta nagysága 482 fő, a kérdőívet előzetesen 20 fős mintán teszteltem. A mintavételt a Google Form alkalmazáson keresztül végeztem. A kérdőíves felmérésre 2019. július 30. és október 14. között került sor. Ez idő alatt folyamatosan figyelemmel kísértem a szakmai és társadalmi híradásokat, sajtó orgánumokat, hogy történt-e olyan esemény, avagy bejelentés, amely befolyásolná a kérdőívre adott válaszokat. A kérdőív elérhetősége alatt meglátásom szerint nem következett be olyan jelentős esemény, bejelentés, amely befolyásolta volna az egyes válaszadókat a kérdőívet átölelő időszak megítélésében. A kapott eredmények a Google Form, SPSS for Windows 11.0 és Microsoft Office segítségével kerültek feldolgozásra. A rendőrségen dolgozók kérdőíves felmérés elsődleges céljai a rendőrség kötelékében szolgálók érzete a szervezet támogatottsága /politikai, társadalmi, gazdasági/, valamint elfogadottsága kapcsán. A kérdésekre adható válaszok a válaszadó saját személyén kívül /kor, állománycsoport, szolgálati idő/ valamennyi esetben „1990.” évtől „2018 utánig,” kerültek definiálásra a politikai kormányciklusok mentén. Egész pontosan négy évente. Az egyes négy évet meghaladó kormányciklusok kapcsán adott válaszok külön összegezve is értékelésre kerülnek. A válaszadás önkéntes és anonim volt. A kérdések megszerkesztésénél törekedtem a rövid, érthető és tárgyyszerű tematikára, egyes kérdéseknél külön kifejtettem, pontosan mire irányul a kérdés. Kerültem a szakzsargonokat, ezzel is segítve a válaszadók munkáját. A kérdőív struktúráját tekintve zárt típusú kérdéseket alkalmaztam, az egyes kérdések között nem tettem kötelezővé a válaszadást. A kérdőívet 482 fő töltötte ki, melyből 1 fő 1 kérdésre nem adott választ. Ezen személy anonimitását megőrizve egy rendőrségi fórumon keresett fel és jelezte, hogy miért nem adott választ ezen észrevételt az adott kérdésnél külön kifejttem. A kérdőív első három kérdése tehát személyes jellegű adatokra vonatkozott, így a válaszadó korára, állománycsoportjára /a nem a rendészetben dolgozó esetén egyéb kategória / szolgálati idejére / a nem a rendészetben dolgozó esetén itt is egyéb kategória/.

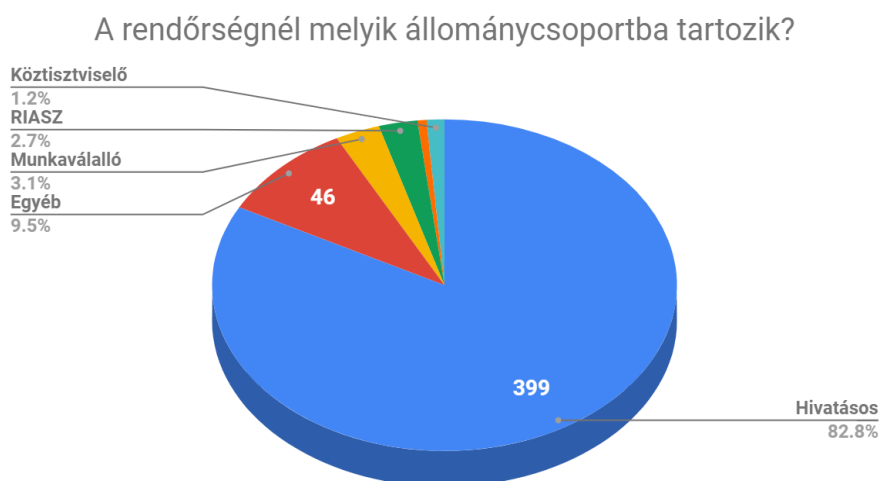
VII.3. Az eredmények, összegzés

A megkérdezett alanyok 35,9 százalék (173 fő) 40-50 év közötti, 32,8 százaléka (158 fő) 30-40 év közötti, 20,1 százaléka (97 fő) 20-30 év közötti, 8,9 százaléka (43 fő) 50-60 év közötti, 1,2 százaléka (6 fő) 60 év feletti és 1 százaléka (5 fő) 20 év alatti személy volt.



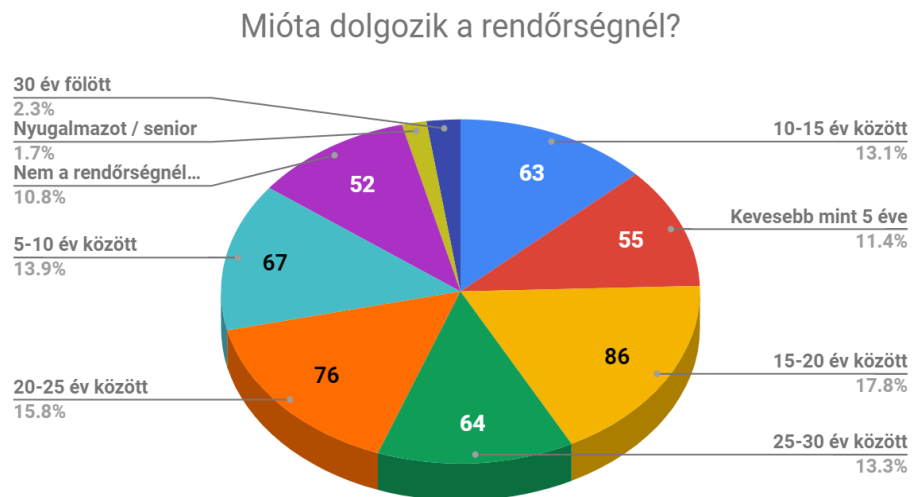
16. sz. ábra: válaszadók kora

A megkérdezettek 82,8 százaléka (399 fő) volt hivatásos állományú rendőr a kérdőív készítésekor. Ezen arány nagyon fontos, reprezentatív eszközül szolgál a későbbiek során. További 9,5 százalék (46 fő) nem a rendőrségnél dolgozik. Munkavállaló 3,1 % (15 fő) Riasz állományú, köztisztviselő 1,2 százalék (6 fő).



17. sz. ábra: állománycsoport megoszlása

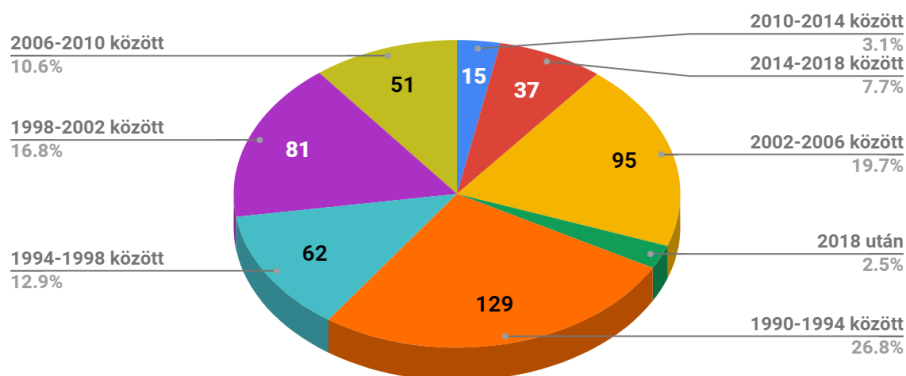
A következő kérdés a szolgálatban eltöltött időre irányult. Itt a válaszadók 10,8 százalék (52) fő nyilatkozta azt, hogy nem a rendőrségénél dolgozik. Ezen szám eltérést mutat a korábbi kérdésben rendőrségénél dolgozókra irányuló kérdés válaszatól. Összesen 6 válaszadói különbség leheto fel, ami 1,24 százaléka a mintának, tehát továbbra is reprezentatívnek tekinthető. A válaszadók aránya ezt követően átlagosan 10,8 és 17,8 százalék között oszlik meg, míg 30 év feletti szolgálati viszonyal a kérdezők összesen 2,3 százaléka (11 fő) és nyugalmazott 1,7 százalék (8 fő).



18. sz. ábra: a szolgálati idő megoszlása

A negyedik kérdés immáron nem a kérdezetek személyes jelzőire, hanem véleményükre, egészen pontosan a rendőrség társadalmi megítélésére irányul a korábban felvázolt négyévenkénti (1990-2018 utáni) bontásban. Arra a kérdésre, hogy melyik időszakban volt magasabb politikai támogatottsága a rendőrségnek, a válaszadók 26,8 százaléka (129 fő) válaszolta azt, hogy 1990-1994 között és csupán 2,5 százaléka (12 fő) adta azt a választ, hogy 2018. év után.

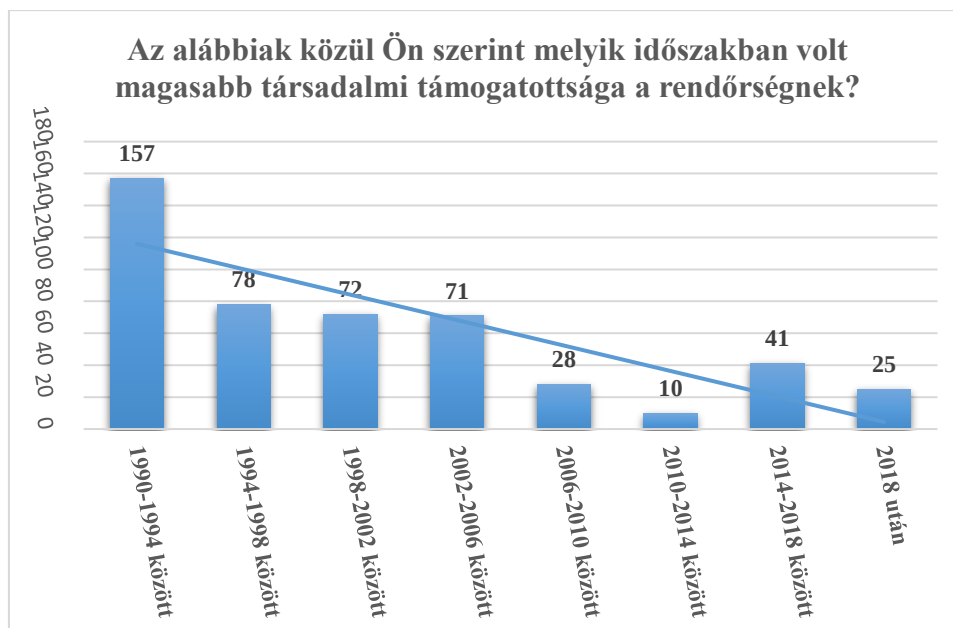
Az alábbiak közül Ön szerint melyik időszakban volt magasabb politikai támogatottsága a rendőrségnek?



19. sz. ábra: politikai támogatottság

A szervezet politikai támogatottsága a válaszadók véleménye alapján egyértelműen csökkent 1994-et követően. A kérdőívvel kapcsolatos visszacsatolások alkalmával több választ adó is azt a visszacsatolást adta, hogy a politikai, társadalmi támogatottságra, valamint az együttműködésre vonatkozó kérdéseknél bár az 1990-1994 közötti kategóriát választották, azonban tették ezt azért, mert a rendszerváltásig magasabb volt számukra. Amennyiben a rendőrségállományába tartozó 399 válaszadóra szűkítjük, az eredmény hasonlóan alakul.

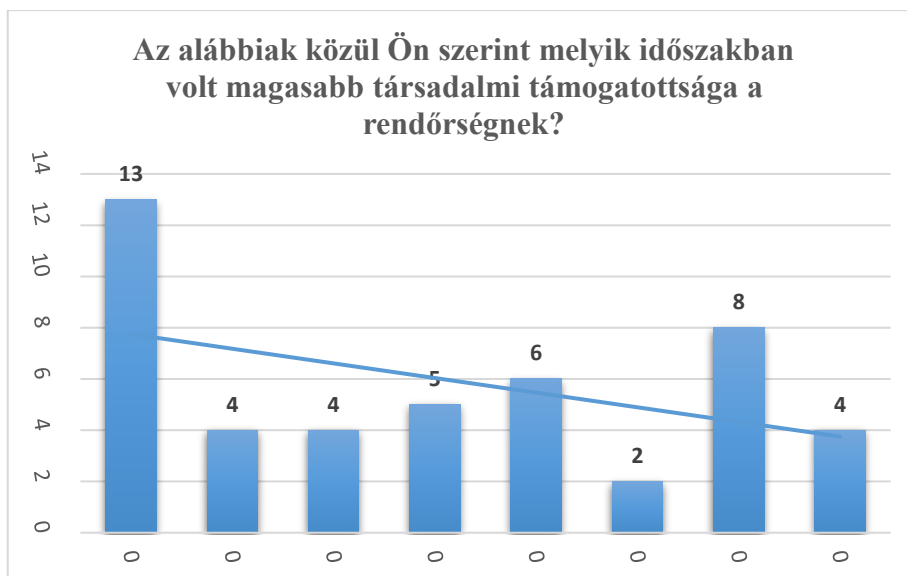
Hibás következtetéshez vezetne az 1994-es visszaesésnek az előző négy évhez történő viszonyítása. Jól lehet a válaszadók az első (1990-1994) ciklust részben a rendszerváltás előtt idősakkal azonosították. Ezen feltevés a további négyéves ciklusokkal kapcsolatos kérdéseknél is figyelembe vehető. Ennek mentén tehát megállapítható, hogy a rendszerváltást követően visszaesett politikai támogatás 2006 évig lassú, ám emelkedő tendenciát mutat a válaszadók véleménye alapján, ám 2006-2010 ciklus során drasztikus visszaesést (46,32 százalékos az összes válaszadó, míg 47,62 százalékos a rendőrség hivatásosai válaszai alapján) tapasztalunk. Kisebb emelkedés látható a következő ciklusban, ahol a válaszadók 7,7 százaléka (37 fő) szerint legmagasabb volt a politikai támogatottság.



20. sz. ábra: társadalmi támogatottság -összes válasz-

A következő kérdésre, miszerint melyik négyéves ciklusban volt magasabb a rendőrség társadalmi támogatottsága, a korábbi kérdés mintájára ugyancsak az 1990-1994-es időszakra adtak legtöbbször - azaz 32,6 százalék (157 fő) - választ. A következő 12 évben közel egyforma arányban helyezték el a válaszadók társadalmi támogatottságuk iránti érzetüket. Jelentős visszaesés 2006-2010. közötti időszakra datálható amikor a válaszadók 5,8 százaléka (28 fő) majd 2010-2014. között 2,1 százaléka (10 fő) érezte magasnak a társadalmi támogatottságot.

Amennyiben azonban külön elemezzük a nem rendőrségnél dolgozó úgynevezett civil válaszadókat, akkor látható, hogy Ők bár ugyancsak az első négyéves ciklus választották legtöbbször 26,26 százalék (13 fő). Második legtöbb válasz a rendőrségen dolgozókkal szemben a 2014-2018. közötti időszakra esik 17,39 százalék (8 fő). Ezen szignifikáns eredmény utal azon kormányzati törekvés társadalmi leképződésére, amelyet a rendvédelmi életpálya kifelé irányuló kommunikációja során keltett. A nem rendőrségnél dolgozók alacsony számban rendelkezésre álló minta alapján azonban kategorikus következtetés levonására nincs mód.



21. sz. ábra: társadalmi támogatottság -civil válaszolók-

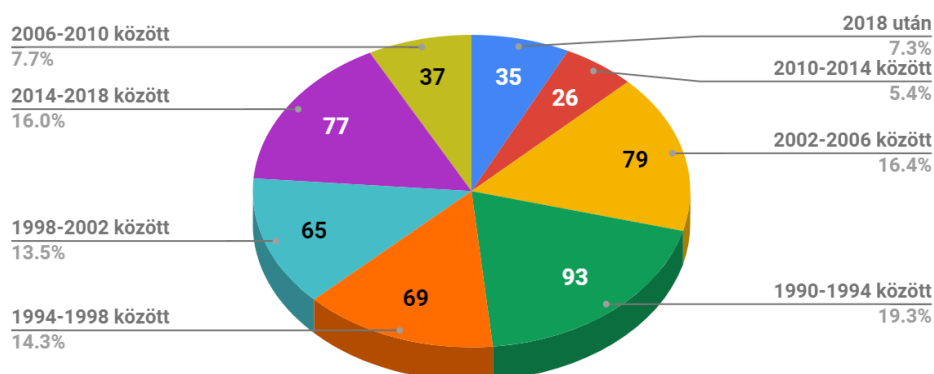
A hatodik kérdésre, miszerint melyik időszakban modernizálódott jobban a rendőrség, már a korábbi trendtől eltérő válaszokat kapunk. Egészen 2010-ig emelkedik a rendvonal. 1990-1994 közötti időszakra a kérdezettek 3,73 százaléka (18 fő) míg az 1994-1998 közötti időszakra 3,52 százaléka (17 fő) választotta. 1998-2002 közötti időszakra 6,43 százaléka (31 fő) majd a 2002-2006 közöttre 10,16 (49 fő) voksolt. jelentős emelkedés a válaszok alapján 2006-2010 között látható, amely mellett a válaszadók 18,87 százaléka (91 fő) döntött. Ezt egy kisebb visszaesés követi 2010-2014 között amire a válaszok 12,44 százaléka (60 fő) esett. A legtöbb visszajelzés pedig a 2014-2018 közötti időszakra esett, itt a válaszadók 30,9 százaléka (149) döntött úgy, hogy a legjobban modernizálódott a rendőrség. A 2018 utáni időszakra adott válaszokban ismét visszaesés tapasztalható a 2010-2014-es időszakhoz hasonlóan, az alanyok 13,90 százaléka (67 fő) helyezte ide véleménye szerint a modernizálódás eddigi csúcspontját.



22. sz. ábra: a modernizáció alakulása

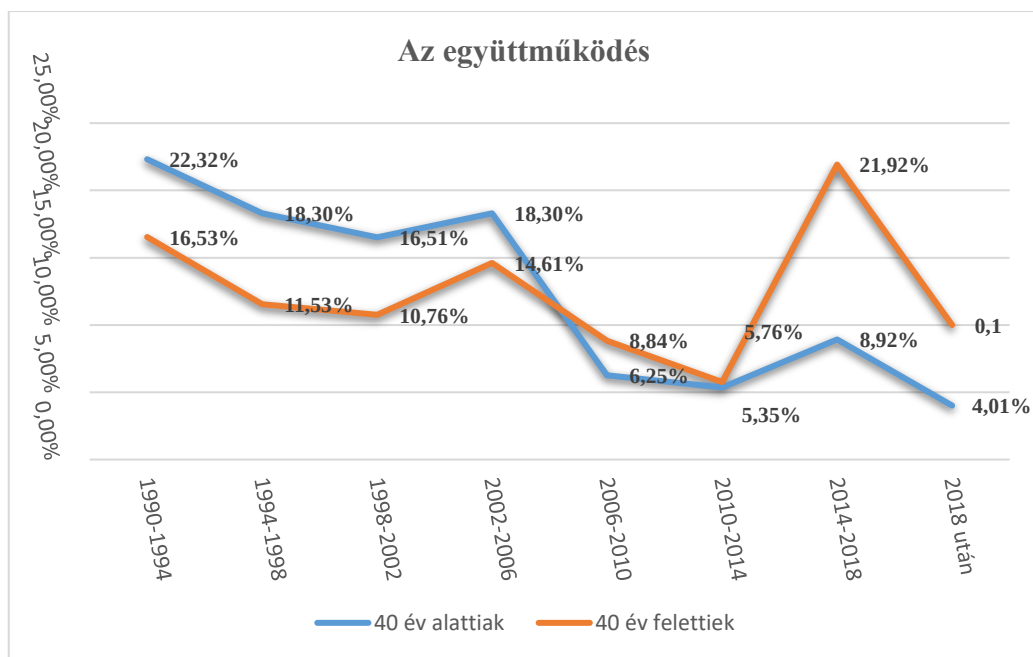
Következő kérdés az együttműködést taglalja a rendőrség, valamint a lakosság, továbbá annak egyes csoportjai, tagjai között. Ezen kérdés okozta a legnagyobb megosztottságot a válaszadók között. Legtöbbször, 19,3 százalék (93 fő) itt is az 1990-1994 közötti időszakot választotta. Ezt követően a 2006-ig tartó ciklusokra közel azonos arányban választották ki az alanyok 16,4 százalék és 13,5 százalék között. A 2006-2010-es időszaktól kezdődően jóval kevesebben választották az együttműködés jegyében, itt visszaesés tapasztalható. A 2006-2010. év közötti ciklus mellett a válaszadók 7,7 százaléka (37 fő) döntött, a 2010-2014 közötti időszakot 5,4 százalék (26 fő), továbbá a 2018 évet követő időszakot ismét emelkedő tendenciaként 7,3 százalék (35 fő) választotta.

Az alábbiak közül Ön szerint melyik időszakban működött legjobban az együttműködés rendőrség és a lakosság vagy annak egyes csoportjai, tagjai között?



23. sz. ábra: az együttműködés alakulása

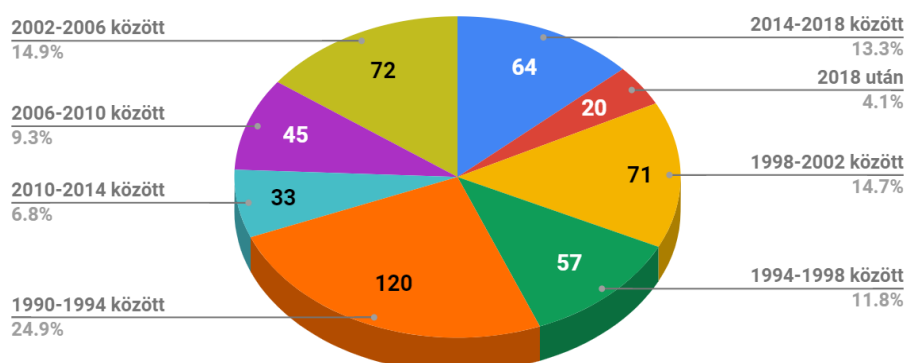
Amennyiben külön vizsgáljuk a kérdőívet kitöltő 224 fő 40 év feletti és 260 fő 40 év alatti választát akkor egyes pontokon szignifikáns különbséget láthatunk. A 40 életév feletti válaszai alapján legtöbbször, azaz 22,32 % (50 fő) választotta az 1990-1994 év közötti időszakot, majd a válaszadók aránya ciklusról ciklusra csökken kettő kivétellel a 2002-2006 közötti, valamint 2014-2018 közötti években kisebb emelkedés látható. Ezzel szemben a 40 év alattiak válaszai jóval megosztóbb azzal, hogy náluk a 2002-2006 közötti időszakban csökkent válaszadókat követően legtöbbször, 21,92 százalék (57 fő) a 2014-2018 közötti időszakot választotta, melyben legtöbb potenciát talált az együttműködés formáira.



24. sz. ábra: az együttműködés alakulása 40 év alattiak és feletti

Következő és egyben utolsó kérdés végi kőbe a válaszadók szubjektumban leképződött, rendszerváltást követő évek rendőrségéről alkotott markáns véleményének gyökerét. A kérdezettek közel negyede, pontosan 24,9 százaléka (120 fő) adta válaszul, hogy az 1990-1994 közötti időszakban volt leghatékonyabb a rendőrség.

Az alábbiak közül Ön szerint melyik időszakban volt a rendőrség a leghatékonyabb?

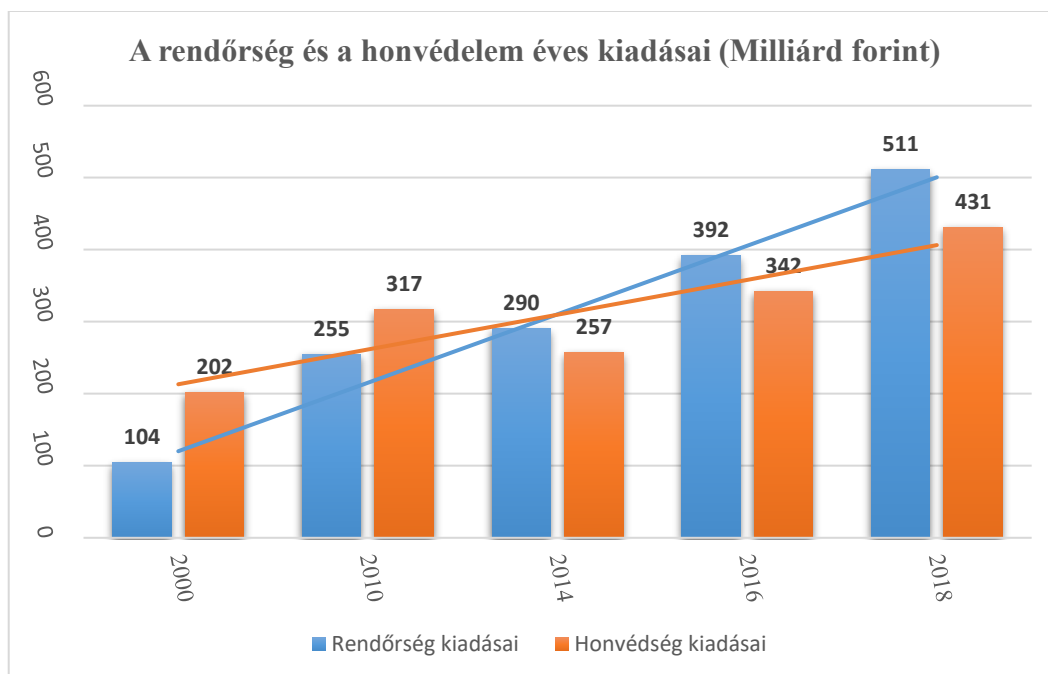


25. sz. ábra: a hatékonyság alakulása

„A reformok eredményei csupán hosszú távon realizálhatóak, azonban emiatt erre nem mutatkozott eddig megfelelő politikai igény. Ezek a gazdasági jellegű akadályok alapvetően politikai természetűek mindenhol, és abból adódnak, hogy a rendelkezésre álló erőforrások elosztását a politika érdekei mentén valósítják meg mindenkor, mely során nem minden esetben esik egybe egy adott szakma modernizációjának szükségessége és az ebből fakadó hosszú távú politikai haszon a politika rövidtávú céljaival.”²⁵⁹ Jól tükrözi Szabó Imre idézete azt, hogyan ismerhető fel a modernizáció jelenléte vagy hiánya egyes politikai időszakokban. Ennek oka, vagy inkább hiátusa, hogy nem született egységes konszenzus a rendészeti reformjával kapcsolatban és mint olyan, a modernizáció szerves részévé kellett volna, hogy váljon az átfogó reformnak. Mint ahogyan a kérdőív magyarázata szerint a rendőrség modernizációján a szervezeti, technikai, anyagi, finanszírozási körülményeknek a javulására-fejlődésére kértem, hogy asszociáljanak a kérdezettek, jól láthatóan legtöbbször az anyagi, technikai fejlesztésekre gondoltak. A rendőrség finansziális kiadásai, mint ahogyan azt a következő ábra mutatja közel ötszörösére emelkedett az elmúlt tíz évben.

²⁵⁹ SZABÓ Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. Budapest, 2011. 5. o. Forrás: http://www.bmtt.hu/assets/letolt/rendtudtar/RendeszettudomanyMagyarorszagon_v5_szabo.pdf (letöltve 2021. 01. 19.)

A kiadások csupán egy része a szervezetben dolgozók bére, így 2010 évben 154 milliárd forint (60,39%), 2014 évben 174 milliárd forint (60%), valamint 2018 évben (50,88%) volt.²⁶⁰

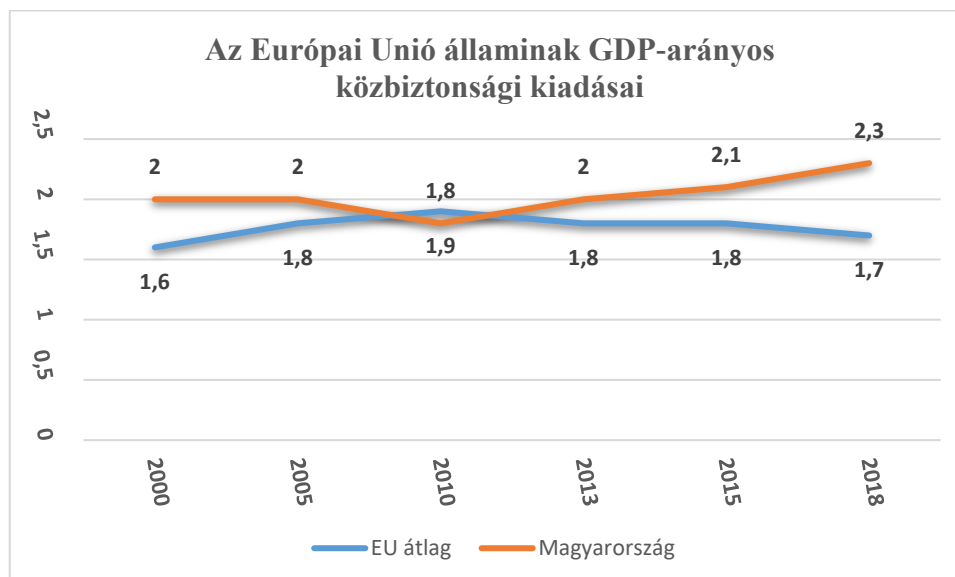


26. sz. ábra: A Rendőrség és a Honvédség egyes évi kiadásainak kimutatása
forrás: KSH

A 2018-as év emlékezetesen nagy beruházásokat tartalmazott, többek között a rendőrség eszköz és gépjármű parkjának megújítása ebben az évben vette kezdetét. Ugyancsak 2018. évben jelentette be a Honvédelmi Miniszter a Ceska Zebrojovka (a továbbiakban: CZ) típusú kézi lőfegyverek magyarországi gyártását kiskunfélegyházi üzemében. A Rendőrség által alkalmazott kényszerítő eszközök rendszeresítésének szakmai követelményeiről és eljárási szabályairól szóló 384/2007. Korm. rendelet 13. §-ában meghatározott rendszeresítés és alkalmazásba vételi eljárásrend alapján a Belügyminiszter dönt az eszközök rendszeresítéséről.

²⁶⁰ Közbiztonság, rendőrség. In: Infotablo. 2020/43. sz.
Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/4483210/Infotablo_2020_43_kozbiztonsag_rendorseg_2020.pdf/400156db-4083-178a-0818-dda81fb18ffd?t=1591606781168 (letöltve 2021. 01. 25.)

A Belügyminiszter a BM/1852-8/2018. számú határozatában²⁶¹ döntött a CZ P-07, CZ P-09 maroklőfegyverek, továbbá a CZ Scorpion Evo3 A1 típusú géppisztoly rendszeresítéséről. A sikeres csapatpróbákat követően 2020 év elejétől folyamatosan kerülnek lecserélésre a korábbi PA-63, R78 és P9RC típusú pisztolyok.²⁶² Ezzel véget ér egy korszak, melyben akár két generációval előttünk ugyanezen fegyverzettel teljesítettek szolgálatot. „A modernizáció rendkívül költségigényes program, ezért, ha a költségvetés lehetőségei nem adottak, akkor ugyancsak le kell mondani nagyra törő tervek megvalósításáról.”²⁶³ Az Európai Unió átlagának GDP-arányos közbiztonsági kiadásai átlaga 2008-ban 1,7 százalék volt, amelyhez viszonyítva Magyarország a közel 2,3 százalékos arányával Bulgária és Horvátországot követően a közbiztonságra legtöbbet költők között a harmadik helyre került.



27. sz. ábra: A Rendőrség és a Honvédség egyes évi kiadásainak kimutatása
forrás: KSH

²⁶¹ A Belügyminiszter BM/1852-8/2018. számú határozata. Forrás: <https://2015-2019.kormany.hu/download/1/56/51000/Miniszteri%20jogk%C3%B6rben%20rendszeres%C3%ADtett%20szakanyagok%20list%C3%A1ja.pdf#!DocumentBrowse> (letöltve: 2021. 02. 04.)

²⁶² „A XXI. századi igényeknek megfelelő, korszerű, félautomata maroklőfegyverekre volt szükség, amelyek – akárcsak elődei az elmúlt évtizedekben – jól kiszolgálják az általános munkát. A rendőrség olyan pisztolyt keresett, ami igazodik az ország négy évszakos klímájához és az ennek megfelelő ruházkodáshoz. Kesztyűben, illetve egyes feladatellátások sajátosságainak eleget téve taktikai kesztyűben is működtethető legyen.” Forrás: <http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/zsar-magazin/modern-olddalfegyverek> (letöltve: 2021. 02. 01.)

²⁶³ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012, 200. o

„A represszív biztonságkezelés nagy létszámú, jól felszerelt rendőrséget és igazságszolgáltatási apparátust, valamint ezek hatékony működését elősegítő jogszabályi háttérrel feltételez, de ma ilyen felelős politikusaink nem akarnak, illetve csak mértékkel. Egyértelmű és világos stratégia kellene arra nézve, hogy az állam közbiztonságra a GDP-nek ennyi és ennyi százalékát szánja, amiért ilyen és ilyen prioritásokat vár el, illetve olyan meg amolyan feladatokat vagy követelményeket felad. Az nem szerencsés, hogy kiengedték a szellemet a palackból, és úgy követelik meg annak kordában tartását, hogy az ehhez szükséges pénzügyi és jogi feltételrendszert nem biztosítják.”²⁶⁴ Fogalmazott Cserép Attila 2005-ben, amikor is kritizálja a GDP arányos közbiztonságra fordított összegű megállapítást.

Nincs ebben egyedül, a rendészeti stratégiák közül előbb a 2007-es tervezet foglalkozott ezzel és tett javaslatot az alábbiak szerint; *„Mivel a nemzeti rendészeti feladatellátás alapvetően tagállami feladat és így ahhoz európai uniós támogatások alapesetben csak igen kis mértékben rendelkezhetők, nem indokolt, hogy a stratégia időkeretét az Európai Unió egy távolabbi – támogatási szempontból kétséges – költségvetési ciklusának végéhez igazítsuk. Ennél sokkal fontosabb, hogy a Rendészeti Stratégia megvalósulása a Kormány(ok) megbízatásának idejéhez igazodjon, annál is inkább, mivel kormányciklusonként a végrehajtás jogszabályi, intézményi, pénzügyi és személyi feltételei a tapasztalatok szerint nagymértékben megváltoznak. A stratégia által megjelenített feladatokat mindemellett két kormányzati ciklus – a jelenlegi és a következő – ideje alatt látjuk célszerűnek megvalósítani, ezért a Rendészeti Stratégia időbeli hatálya elfogadásától kezdődően 2014-ig terjed.”²⁶⁵*

A közbiztonságra fordított kiadási arányok tekintetében nem vagyunk lemaradva az Európai Unió többi országától. GDP arányos honvédelmi kiadásokban megmutatkozó közismert felzárkózási kötelezettség a közbiztonsági kiadások esetén bizonyosan nem áll fenn. Ettől még természetesen igaz, hogy a megváltozott biztonsági környezet indokolhatja a közbiztonságra fordított források elkövetkező években történő további növelését.

²⁶⁴ CSERÉP Attila: A biztonságkezelés válaszútjai. In: Szabadság és/vagy biztonság. Ellentétes indítékok a rendvédelmi stratégiában. Tudományos konferencia, 2005. október 25–26. MRTT Társadalomtudományi Tagozata, RTF Társadalomtudományi Tanszék, 2006. 21. o.

²⁶⁵ Igazságügyi És Rendészeti Minisztérium: Rendészeti Stratégia. Készült a 2006. szeptember-októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartó intézkedésekkel kapcsolatos eseményekről készült vizsgálati jelentés alapján végrehajtandó feladatokról szóló 1013/2007. (III. 13.) Korm. határozat 4. pontja alapján. 8. o.

Harriett Sergeant figyelmeztet ugyanakkor, hogy a közbiztonságra kiadott költségek a szigetországban annak ellenére, hogy soha nem látott mértéket öltöttek, a bűnüldözés eredményességén ez nem javított, a brit rendőrség elfogadottsága folyamatosan romlik.²⁶⁶

Az elmúlt időszakban általunk érzékelt kockázatok a közbiztonság fenntartására fordított erőforrások megnövelésének igényét valóban alátámaszthatják.²⁶⁷ „A közbiztonságról kialakított vélekedés és érzület kialakításában a rendőrség létszámnövelés hatására vagy akár önkormányzattal való együttes teljesítménye is csak egy elem. Hiába javulnak ugyan a felderítési mutatók, a helyzet sokszor azt mutatja, hogy a negatív biztonságérzet változatlan marad.”²⁶⁸ A rendőrség hatékonyságának indikátora nem letisztult definíció. A közvélemény nem pusztán a felderítési mutatók, nyomozási eredményesség, elfogások, tettenérések és egyéb statisztikai mutatók szerint ítéli meg a szervezet tevékenységét. „A rendőrség egymagában nem képes közbiztonságot teremteni. A rendőrség közbiztonságot szervező munkájának értékelési dimenziói: az objektív, illetve a szubjektív közbiztonság. Az objektív közbiztonságot szokás statisztikai mutatók alapján jellemezni. Objektív mérceként szolgálhat az elkövetett bűncselekmények, szabálysértések száma, a sértettek száma, az elkövetési érték alakulása. A rendőrséget jellemző számadatok arra alkalmasak, hogy a szervezet teljesítményét vizsgáljuk. A teljesítmény két minőségi kifejeződése, a hatékonyság és a hatásosság között éles határvonalat kell húznunk. Az eredményesség fogalmát nem tekintjük valós értelemben vett minőségi jelzőnek, mert csupán azt fejezi ki, hogy a rendőrség megtett valamit, ami a cselekvések számával kifejezhető.”²⁶⁹ Az eredményességet amennyiben nyersen fogalmaznánk tehát, tárgyilagos mutatókkal, statisztikai módon prezentálható értékekkel igazolható objektív közbiztonság vetületeként aposztrofáljuk. A szolgáltató(k) által nyújtott valós értékek által elért szubjektív biztonságérzet mögött viszont a rendszer tagjainak –így a rendőrség- hatékonysága rejlik.

²⁶⁶ SERGEANT, Harriet: The Public and the Police, Civitas. Institute for the Study of Civil Society. London, 2008. 7. o.

²⁶⁷ FELMÉRY Zoltán: A közbiztonságra fordított kiadások alakulása és szerkezete. In: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések. 2007/11. sz. 8. o.

²⁶⁸ SALGÓ László: Mobil rendőrség a Józsefvárosban. Belügyi Szemle, 2012/5. szám, 54. o.

²⁶⁹ KIS Norbert – SZENES Zoltán – VAJDA András – TÁLAS Péter – SCHWEICKHARDT Gotthilf – FEJES Zsuzsanna – KLOTZ Péter – CSÓKA Gabriella: Biztonság és bizalom a kormányzatban. A jó állam mérhetősége. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2014. 28. o.

„A társadalmi beágyazottság és a centrális berendezkedés egymásnak némileg ellentmondó fogalmak, amely szinte nélkülözhetetlenné teszi az eredményesség statisztikai mérését, akkor is, mégha tudjuk, hogy ezeknek az adatoknak a tényleges teljesítményhez semmi közük.”²⁷⁰

Mitől is lehet hatékony ²⁷¹ egy rendőrség. Ezen kérdésre adnak választ a magyar rendőrséget átvilágító TC Team Consult cég felmérései, irányelvei. Az, hogy ezen tulajdonságokat a rendőrség hogyan építi be mindennapi tevékenységébe, az nagyban függ a kriminálpolitikától, a társadalmi támogatottságtól, kialakult rendőrségi modell formálhatóságától. *„A politikai struktúrában elfoglalt helye szerint a magyar rendőrség represszív típusú, széles hatósági jogosítványokkal felruházott rendvédelem, amelyek irányításában fellelhető autoriter (tekintélyelvű) módszer is, mint a kézi vezérlés, vezetési szinteken való átnyúlás, személytelen szabályok helyett a vezetői tekintély túlsúlya.”²⁷²*

A rendőrség megreformálása rendészeti stratégia híján nem ment végbe, mindazon által az elmúlt harminc év alatt olyan mértékben alakult, formálódott a szervezet, amely által számos fronton módosult feladatrendszere. A kormányzati ciklusok és hozadékként jelentkező változó elvárások, kriminálpolitikai változók kapcsán, mint ahogyan a kérdőívből látható megosztott a szervezet teljesítőképesége iránti elképzelés. Mindezt a kérdőívet kitöltők szubjektumában leképződött információs halmaz eredménye. Ezen szubjektív tényezőket maga a szervezet, annak változó humánpolitikája ám annál inkább tradicionális szubkultúrája, a sajtó, az adott társadalmi közösségek, vagy maga a feladatkör befolyásolja.

²⁷⁰ FINSZTER Géza: A rendőrképzés és a rendészettudomány. In: Németh Zsolt (szerk.): Tiszteletkötet Sárkány István 65. születésnapjára. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2010. 67. o.

²⁷¹ „1. a kibocsátás és a ráfordítás viszonyzáma. A ráfordítás fajtájától függően különböző hatékonysági mutatók képezhetők, pl. az anyagfelhasználás hatékonysága, a tőke (reciproka a tőkeigényesség, azaz a tőke és a termelés hányadosa), munkatermelékenység (reciproka a munkaigényesség). Képezhetők komplex, a (tényező) ráfordítások együttesének az eredményességet kifejező mutatószámok is, rögzített ráfordás összetétel vagy egymásra átszámítható, ill. közös mértékegységben kifejezhető ráfordítások esetén. 2. különmemű egymással nem összemérhető kibocsátásokkal leírható termelési eljárások összehasonlításából adódó értékelés. Egyik eljárás hatékonyabb egy másiknál, ha ugyanahhoz a kibocsátás (kombináció)hoz legalább egyik ráfordításból kevesebbet, míg a többiből legfeljebb ugyanannyit használ fel, ill. ugyanazzal a ráfordítás kombinációval legalább az egyik kibocsátásból többet, míg a többiből legalább ugyanannyit eredményez (vektorális összehasonlítás). Hatékony (efficiens) eljárásoknak nevezik azokat, amelyeknél a fenti értelemben nincs hatékonyabb.” Magyar Nagylexikon, Kilencedik kötet, Magyar Nagylexikon kiadó, Budapest.1999. 275. o.

²⁷² FINSZTER Géza: Közbiztonság és közbátorság. In: Németh Zsolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére. ELTE ÁJK–MKT–RTF, Budapest, 2009. 76. o.

„Egy vállalkozás esetében könnyebb a helyzet, aminek jövedelmezőségét egzakt módon lehet mérni, így a fejlesztés kényszere tehát csak a hatékonyság növekedésével együtt garantálja a gyarapodást. Ellenben a közigazgatás hatékonyságát egzakt számok hiányában mennyiségi mutatókkal nem lehet mérni, amennyiben ezt mégis megkísérlik, akkor ennek az alacsony hatékonyságot elfedő és a statisztika hitelét rontó következményei lesznek.”²⁷³ A rendőrök azonban továbbra is favorizálják a rendszerváltás körüli (avagy inkább azt megelőző) éveket, amennyiben az együttműködésről, lakossági vagy politikai megbecsülésről esik szó.

²⁷³ FINSZTER Géza: Víziók a rendőrségről. Belügyi Szemle, 2008/1. szám, 14. o.

VIII. A RENDŐRSÉG PROAKTÍV SZOLGÁLTATÓ JELLEGÉNEK, SZEREPÉNEK MEGERŐSÖDÉSÉNEK BEMUTATÁSA, KIEMELTEN A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉSI SZEREPVÁLLALÁSA MENTÉN

VIII.1. Az együttműködésről

A rendőrség berkein belül amikor szóba kerül az együttműködés, mint fogalom a hivatásosok többségének a csapatszolgálati szabályzatból²⁷⁴ levezetett fegyveres szervek közti együttműködés jut eszébe, miszerint együttműködésen „*valamely közös feladat végrehajtására kijelölt, rendelt erők tevékenységének cél, hely, idő, egymás segítségének módja szerinti összehangolását értjük.*”²⁷⁵ Szegényes gondolkodásmódját tükrözné azonban ez a mai rendészeti szerveknek főként a társadalom által elvárt közösségi rendőri, vagy jobban szolgáltatói jellegű rendőrségi szerep vállalása kapcsán a rendőrségnek, hiszen a fenti fogalmom az együttműködés jegyében pusztán a rendőri erőkre, csoportokra, egységekre és szervekre koncentrálna. Szükséges bővíteni tehát látóterünket, hiszen egy tömegosztatás kapcsán végrehajtott együttműködés megköveteli a zártságot, részbeni titkosságot. Az eredményesség leképződéséért, azonban csapaterőt bevonni már főként a probléma, konfliktus kialakulásakor szükséges.

A 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozattal kihirdetett nemzeti bűnmegelőzési stratégia megállapítása szerint bűnmegelőzésben az állami szervezeteken kívül önkormányzati, civil és egyházi szervezetek, a gazdaság szereplői, tágabb fókuszban a családok és maguk az állampolgárok vesznek részt.

A bűnmegelőzést nem önálló alrendszerként kezelő nemzeti bűnmegelőzési stratégia meghatározása szerint „*a bűnmegelőzés területén a legfontosabb szerepet vitathatatlanul a rendőrség tölti be.*”²⁷⁶ A rendőrség valóban fontos szereplője a bűnmegelőzésnek, azaz a jogbiztonság szolgáltatásban álló szervezet beosztottjai bizonyosan főszereplők ezen történetben, azonban fontos szerepet töltenek be a bűnmegelőzésben a civil szervezetek is.

²⁷⁴ A Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 11/1998 (IV. 23) ORFK utasítása

²⁷⁵ Miskolci Rendészeti Szakközépiskola: Fegyveres szervek alapismeretek. Forrás: http://www.mrszki.hu/images/docs/rendeszetiagazati/segedanyagok/rendor/rend_ism_kormend_andtj.pdf (letöltve: 2018.12.01.)

²⁷⁶ A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat

A mai magyar lakosság átlag elvárása mind a bűnüldözés, mind pedig a bűnmegelőzés területén a rendőrségi szolgáltatások igénybevételének lehetősége. Ha felmerül azonban egy-egy bűneset kapcsán a sértett akár gondatlan vagy beletörődő hozzájárulása, rögtön leképződik a sajátos szerepe.

Mint tudjuk azonban az egyén szerepe és erőssége, védekező mechanizmusa eltölpül a közösségéhez képest és a rendszerváltást követően erre lehetőség is adódott akár egyesületek, alapítványok létrehozása kapcsán, így a civil szervezetek létrejöttek és megerősödtek. *„A civil egyesületek jellemzője, hogy megalakításuk spontán és önkéntes, az általuk szolgált társadalmi szükséglet csak azok számára kielégítő, akik a szervezet tagjaivá válnak, a működés belső szabályait pedig maga a közösség alkotja. Az így létrejövő egyesülés nem függ közvetlenül a környezet támogatásától, hanem elsődlegesen attól, hogy a tagság összefogása meddig képes életben tartani.”*²⁷⁷

Mint ahogyan a jog alrendszer tipikus intézménye a bíróság, az oktatásé az iskola, a gazdaság alrendszeréé a gazdálkodó szervezet, addig a bűnmegelőzés alrendszerének jellegzetes, tipikus intézményévé vált a civil szervezet. Így lett a bűnmegelőzés alapvetően civil tevékenység és nem állami. Állami feladat a bűnüldözés a legitim fizikai erőszak bevetettségének monopóliumával, egyes nyomozati cselekmények kikényszeríthetőségével, kényszerintézkedések foganatosításával.

A nemzeti bűnmegelőzési stratégia a bűnmegelőzési alrendszerben tevékenykedők között említi az önkormányzatokat, a nevelési-oktatási intézmények dolgozóit (óvónőket, tanárokat, gyermekvédelmi felelősöket, iskolaorvosokat, védőnőket, szociális munkásokat, iskolapszichológusokat), akik nem csak a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjaiként, hanem mint a nevelés, az egészség-fejlesztés és megőrzés, a bűnmegelőzési információk közvetítői vesznek részt a prevencióban. A nevelést a stratégia a bűnmegelőzés egyik alaptevékenységeként határozza meg, hiszen a biztonsággal és annak megőrzésével kapcsolatos információkat, attitűdöket, magatartásformákat a gyermekek és fiatalok nevelése folytán lehet a leghatékonyabban elsajátítani.

²⁷⁷ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012., 217. o.

További szereplők a gyermekjóléti és családsegítő szolgálatok, az egészségügyi ellátórendszer tagjai: a védőnői szolgálat, a háziorvosok, a pszichológusok és pszichiáterek, az áldozatsegítők, a pártfogó felügyelők, az egyházak és vallási közösségek, a civil szervezetek, amelyek közül több mára professzionális bűnmegelőzési civil szervezetetté vált. A sport szakszövetségek, sportegyesületek és sportlétesítmények bűnmegelőzési szerepe egyre erősödik.

A bűnmegelőzési tevékenység tisztán társadalmi alrendszerét nem szabad alábecsülni, tisztában kell lenni a szerepével, valamint az ott megjelent értékekkel. Hagyni kell kibontakozni, el kell ismerni függetlenségét a jog alrendszerétől. Ezen elismeréstől a jogi alrendszer sem veszít a fontosságából, mivel jog nélkül és büntető igazságszolgáltatás nélkül nem létezhet bűnmegelőzés sem, mindazonáltal a helyén kezelt bűnmegelőzés rendkívül kis állami befektetéssel hatalmas, mérhető, számszerűen, forintosítva is mérhető hasznot hajt a többi alrendszer számára, mivel azokat tehermentesíti. Természetesen arról sem szabad megfeledkezni, hogy a bűnmegelőzés alrendszerében tevékenykedők nagy többsége, mivel más alrendszerekben is végez munkát, sőt jövedelmét ezen alrendszerek biztosítják, így a bűnmegelőzést ellenszolgáltatás nélkül végzi (pl. a polgárőrök, önkéntesek). Szükséges azonban, és ez valóban állami jobban mondva szakpolitikai szerepvállalást igényel, az alrendszer koordinációja, de semmiképpen nem irányítása vagy közigazgatási értelemben vett felügyelete. Szükséges továbbá a megfelelő források terv és célszerű, pályázati alapú elosztása. E szakpolitikai tevékenységet azonban nem a jog alrendszerének, vagy a közigazgatásnak, így nem a rendőrségnek kell végeznie. E tevékenység a legjobb helyen a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanácsnál van.²⁷⁸

Milyen együttműködést követel meg a társadalom a rendészeti szervektől, azok közül is főként a „legnagyobb szolgálatónak” bélyegzett rendőrségtől, és ehhez a helyi közösségek milyen szöcsövet használnak, hogyan járulnak hozzá a civilek egyes állami vagy akár magán jellegű szervezet által. Miért fontos ezen együttműködés a rendőrségnek, hogyan illik ez a profiljába és milyen eredményeket is lehet ezáltal elérni.

²⁷⁸ GRATZER-SÖVÉNYHÁZY Gábor: A bűnmegelőzés rendszere. Forrás: https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjS8laKo9PRAhXB7IMKHfZ_DyEQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fbiztonsagpiac.hu%2Fwp-content%2Fuploads%2F2014%2F04%2FGratzer-Sovenyhazy-Gabor-A-bunmegelozes-rendszere.pdf&usg=AFOjCNG2qMD8Scz1SoW9dMTVJWB-D-tUrw&sig2=HHWDO1U3ARyKew_4f5ycvA&cad=rja (letöltve: 2017.01.11.)

VIII.2. Együttműködésről a rendszerváltás előtt; Az önkéntes rendőrség

A rendszerváltást követően az alkotmány privilegizálta az erőszak alkalmazásának lehetőségét a rendvédelmi szervek majd az új alaptörvény pontosítása szerint többek között a rendőrség számára a már említett frázisok szerint, mégis aki nem tapasztalta saját személyében a rendszerváltás előtti hatalmi erőszak szerteágazó alkalmazóit, az el sem tudja képzelni milyen nagy hatalommal volt felvértezve további kettő, a rendőrségtől külön működő, mégis jelentős befolyással bíró szervezet. Itt nem holmi az USA-ból már az 1960-as években ismert San-Francisco-i, vagy említhetnék más akár Kanadai csibészekről beszélek, akik a rendcsinálást mesterfokon lelkiismeret-furdalás nélkül művelték, hanem a rendőrség mellett egyfajta kiegészítő erőként üzemelő önkéntes rendőrségről. Az önkéntes rendőrség az 1950-es évek elején indult útjára hazánkban. A BMH 1957. augusztus 16-i 40. számú parancsával az egész országban kiépítették a körzeti megbízotti rendszert úgy, hogy a városokban 10 ezer, a községekben pedig 6-8 ezer lakosra még egy körzeti megbízottat is rendszeresítettek.²⁷⁹ Ezen, a közrendvédelmi szolgálati ág alá tartozó speciális és egyben komplex rendőrségi feladatokat lokális szinten folytató hivatásos rendőrök segítségével, megerősítésére, ezáltal a párt létének többoldalú biztosítására hozták létre az önkéntes rendőri szolgálatokat.

Tevékenységet előbb a 1066/1955. (VII.27.) Miniszteri Tanácsi rendelet szabályozta, majd a Belügyminisztérium munkájának önkéntes segítőiről szóló 26/1975 (X.15.) MT rendelet, ezzel jelképezvén, hogy az önkéntesek főként a belügyi szférában látják el feladataikat, kvázi korlátozott rendőri jogosítványokkal. A témában végzett kutatásaim során megtaláltam egy a Budapesti Rendőr-főkapitányság által 1962. július 02.-án kelt *„A körzeti megbízottak munkája és az önkéntes rendőri szolgálat szerepe a közrend és közbiztonság megszilárdításában”* című a szervezet 5 éves munkáját értékelő jelentést. A jelentés kitér a körzeti megbízottak kulcsszerepére, amikor normaként említi *„az ORFK vezetőjének 1958. évi 23. sz. utasítása, majd ezt követően a 3. sz. miniszteri parancs kötelezően írta elő a körzeti megbízottak részére az önkéntes rendőri csoportok szervezését...”*²⁸⁰

²⁷⁹ FORRÓ János: A Kádár-rendszer rendvédelmi szervezetei a BM karhatalom és a Készenléti Rendőri Ezred. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XX. évf. (2011) 23. sz. 36. o.

²⁸⁰ Jelentés a körzeti megbízottak munkája és az önkéntes rendőri szolgálat szerepe a közrend és közbiztonság megszilárdításában, Budapesti Rendőr-főkapitányság, Budapest, 1962.07.02., 2. o.

A jelentés alapján látható, hogy budapesti viszonylatban 1959-ben összesen 170 fő önkéntes rendőr volt bejelentve, ám ezen szám egy évvel később 1960-ra már tízszeresére 1773 főre duzzadt, majd stagnálni látszott a következő 4 évben Budapest területén. Nem véletlen! Az önkéntes rendőri tevékenységet végző helybeliek a körzeti megbízottak által kerültek toborzásra, vagy inkább bevonásra. A kezdeti időszakban a tevékenység erősen államvédelmi feladatok elvégzéséről szólt, így a szűkebb bizalmi kör kiteljesítése indokolatlan, sőt tiltott volt. Az önkéntes rendőröket a büntetőjog fokozott védelemben részesítette, szolgálatuk ellátása során hivatalos személynek minősültek. Sokatmondó az önkéntes rendőrök civil foglalkoztatás szerinti kimutatása is a jelentésnek, amely szerint az önkéntes rendőrök 73,8%-a fizikai munkás, 1,5%-a mezőgazdasági munkás, 6,6 %-a szellemi dolgozó és 18,5 %-a egyéb foglalkozású.

Szintúgy érdekes az iskolai végzettség, amely szerint az önkéntes rendőrök pusztán 6,4%-a rendelkezett érettségivel, avagy annál magasabb iskolai végzettséggel, ami rendszerváltást megelőzően nem volt teljesen mérvadó mégis beszédes adat. Az önkéntes rendőrök felvételekor kötelesek voltak fogadalmat tenni, mint az a rendszer más területein is (oktatás, sport) megszokottá vált. Az önkéntes rendőri feladatok végrehajtására a kor meghatározó irányelvei alapján a település, város, avagy kerület vezetősége, tehát a nép akarata... útján kerültek kiválasztásra, amelyre a 7/1964. BM. parancs, az önkéntes rendőri szolgálati szabályzat is utal az alábbiak szerint; *„Az önkéntes rendőrök csoportokban fejtik ki tevékenységüket, a közrend, közbiztonság érdekében. A csoportokat - melynek tagjait az állampolgárok közül delegálják - az illetékes rendőrfőkapitányságok, járási, városi, kerületi rendőrkapitányságok irányításával, a körzeti megbízottak, illetőleg egyes szakterületek vezetői, előadói szervezik és irányítják. Csoportokat az önkéntesség és delegálás érvényesítésével: a) területen, b) objektumokban kell szervezni.”*²⁸¹

Ugyancsak az első önkéntes rendőri szabályzatban kerül szétválasztásra a feladatkör alapján csoport, illetve objektumi feladatokat ellátó önkéntes rendőrökre, valamint előíranyozva a csoportok létszáma minimum 5 és maximum 20 fő közé.

²⁸¹Az önkéntes rendőri szolgálati szabályzatról szóló 7/1964. BM. parancs, 5. o.

Önkéntes rendőr az lehetett, aki:

- a) Az a 18. életévét betöltött magyar állampolgár — nemre való tekintet nélkül, aki büntetlen előéletű, politikailag, erkölcsileg megbízható, környezetében, munkahelyén köztiszteletben áll, az önkéntes rendőri megbízatással járó kötelezettségeket önként vállalja és e feladatra valamely szervezet vagy kollektíva delegálja.
- b) A fegyveres erők és testületek, a polgári fegyveres őrség, az önkéntes tűzoltóság, üzemrendészet és társadalmi bizottságok stb. tagjai az önkéntes rendőri csoportokba nem vonhatók be.
- c) Nem célszerű azon személyek delegálása, akiknek állami, társadalmi, gazdasági beosztásuknál fogva feladatuk a közbiztonság szilárdítása, a társadalmi tulajdon védelme, az állampolgárok nevelése és a rendőrség munkájának támogatása.
- d) Közúti közlekedésrendészeti feladatok ellátására elsődlegesen közlekedési szakembereket kell delegáltatni.²⁸²

Látható a felsorolásból, hogy a felvételi, megfelelési követelmények között kevésbé fektet hangsúlyt alkalmasságra, ezzel szabad kezét ad a helyi körzeti megbízottaknak, továbbá hiányoznak a mára már minden közigazgatási és rendészeti szerv tagjai elé támasztott alkalmassági követelmények, ezzel szemben kvázi politikai stabilitást, rendezett magán- és közéletet, és ami a legfontosabb, társadalmi delegálást igényel.

A szabályzat III. fejezetében rögzíti az önkéntes rendőrök jogosultságait és kötelezettségeit, ami az általuk foganatosítható intézkedésekre, kényszerítő eszközök alkalmazására utal az alábbiak szerint:

„A Magyar Népköztársaság egész területén jogosultak:

a) Valamennyi önkéntes rendőr: felhívni az állampolgárokat közrendet sértő magatartásuk megszüntetésére, szükség esetén személyazonosságuk igazolására; a közrendet sértő, vagy büntettet elkövető állampolgárokat tettenérés esetén elfogni és a legközelebbi rendőrnek átadni, vagy rendőri szervhez bekísérni; gépkocsit igénybe venni a balesetek áldozatainak segítségnyújtása érdekében; felhívásra a rend fenntartása céljából akadálytalanul belépni nyilvános helyekre (klubokba, sporttelepekre, filmszínházakba); szolgálat teljesítése közben szolgálati célokra igénybe venni vállalatok, hivatalok,

²⁸² Uo. 8. o.

intézmények és egyéb szervek telefonjait; ha a közrend és közbiztonság érdeke úgy kívánja, szolgálati minőségben (önállóan) fellépni; a szolgálat ellátásával felmerült pénzügyi kiadásainak, megtérítésére; kérelemre és panaszra a rendőrség bármely szervéhez, vagy az őt delegáló szervhez; Sérülés esetén rokkantsági nyugdíj, S Z T K járandóságra; részére adományozott kinttartások viselésére.

b) A közlekedésrendészeti szervek által irányított önkéntes rendőr közúti büntett alapos gyanúja vagy szabálysértés esetén: a közúti forgalomban résztvevő gépjárműveket megállítani, a jármű állapotát, biztonsági berendezéseit megvizsgálni, a gépjárművel kapcsolatos okmányokat (hatósági és menet okmányokat) ellenőrizni, a gépjárművezető okmányokat (személyi és vezetői igazolvány) ellenőrizni, a gépjárművezetőtől betétlapot elvenni, a közlekedési és szállítási vállalatok garázsába, telephelyeire műszaki ellenőrzés céljából belépni.

Kötelesek: védeni a társadalmi tulajdont, az állampolgárok személyét, vagyonát, intézkedéseket tenni a közrend megsértésének, büntett elkövetésének megelőzésére; példát mutatni a munkában, a társadalmi tevékenységben, a magánéletben; a feladatok végrehajtása során fegyelmezett, bátor magatartást tanúsítani, a meggyőzés eszközével, megelőző' jelleggel intézkedni a jogsértővel; a szolgálati és hivatali titkot megőrizni; a szolgálat teljesítése során viselni az önkéntes rendőri karszalagot és jelvényt, magánál tartani önkéntes rendőri igazolványát; a szocialista törvényességet minden intézkedésénél betartani és betartatni; a csoportvezetőnek és helyettesének engedelmeskedni.”²⁸³

A taxatív beemelt – az önkéntes rendőrt megillető – jogosultságok és köteleességek tükrözik az egyébként 1957-es BMH parancsra épülő jogalkotói akaratot. Eszerint az önkéntesek kiegészítsék a hivatásos rendőri állományt nem pusztán létszámukkal, hanem komplex végrehajtóként a közterületi és közlekedésrendészeti normasértések megelőzése és felszámolása érdekében azáltal, hogy bár közvetlen szankciót nem alkalmaztak, mégis szélesebb körben gyakorolhatták más állampolgárokkal szemben egyes alkotmányos joguk korlátozását, így megkezdett igazoltatások és egyben ellenőrzések alkalmával a személyi szabadság korlátozását is. A legitim fizikai erőszak alkalmazásának tárgyában az önkéntes rendőri szolgálati szabályzat tiltást kifejező rendelkezése leírja, hogy az önkéntes rendőrnek tiltott a „kényszerítő eszközök önálló alkalmazása (büntetlen való tettenérés esetét kivéve).”²⁸⁴

²⁸³ Uo. 12-13. o.

²⁸⁴ Uo. 21. o.

Tehát az alapvető állampolgári jog, miszerint a bűncselekmény elkövetőjének elfogása során az állampolgár elfoghatja (visszatarthatja) az elkövetőt, az önkéntes rendőrt is kiszolgált, továbbá fel volt jogosítva a büntett (az úgynevezett szocialista kódexnek nevezett a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. tv. alapján) elkövetőjének elfogása mellett kényszerítő eszköz önálló alkalmazására is. Ezen felül fontos államvédelmi feladatokat láttak el a helyi körzeti megbízottak mellett, avagy azok tudta nélkül a párttitkári utasításra, a bűnüldözés terén komplex informátori – államvédelmi téren besúgóí-hálózat kiépítését segítették. Az önkéntes rendőröknek felkarjukon az önkéntes rendőrök részére rendszeresített kék színű, fehér szegéllyel ellátott, 45 centi hosszú és 11 centi széles karszalagot kellett viselniük. A karszalag közepén két sorban fehér betűkkel „ÖNKÉNTES RENDŐR” felirat volt látható, az önkéntes rendőrök lokális vezetője, az önkéntes rendőri csoportvezető jelzésére az önkéntes szó feletti, 6 centi hosszú, 1 centi széles, aranyszínű szalag szolgált.

VIII.3. Legfőbb stratégiai partner: a Polgárőrség!

A rendszerváltást követően az alkotmány privilegizálta az erőszak alkalmazásának lehetőségét a rendvédelmi szervek majd az új alaptörvény pontosítása szerint többek között a rendőrség számára. A társadalommal részben (önkéntes rendőr és jobbára a munkásőrség) szemben álló ellenőrző, a működésre ható sajátos szervezeti szubkultúrával rendelkező felügyelő szerveknek az ideje lejárt. A demokrácia talaján álló társadalom a több ízben górcső alá vett és változásnak indult bizalomtól fosztott (ki sem érdemelt) rendőrséget is idegenkedve árgus szemekkel figyelte, azonban nem tűrt meg más akár politikai vagy általa befolyásolt további állami, lakossági szervezetet az országban. Az egyes települések szintjén azonban megmaradt az igény főként a bűncselekmények számának rohamos emelkedése mellett egyfajta szerveződések iránt. A lefektetett cél és az ahhoz vezető út országos szinten egyezést mutatott. Legyen egy új, akkor már törvényes keretek között létrehozható egyesületi szinten működő településszintű szerveződés, amely kerüli a vigilantizmust,²⁸⁵ az erőszak alkalmazását.

²⁸⁵ „Hazánkban is fontos szerepet töltenek be a társadalmi bűnmegelőzésben az önkéntesek, polgárőrök, városőrök. A nem államilag szervezett rendfenntartás sajátos formája volt az USA-ban a vigilantizmus, de a fejlett társadalmak mindegyikében kimutatható a felbukkanása. Általános jellemzői voltak a nem törvényes szerveződés, az adott területen a hivatalos rendfenntartás hiányos vagy elégtelen volta, mozgalmi célként a rend biztosítása. A jelenség tipikusan az új településeken bontakozott ki.” In: KOZÁRY Andrea: Nemzetközi összehasonlító szervezettan - Kézikönyv a Rendőrtiszti Főiskola Mester szak hallgatóinak, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2008. 8. o.

A fennálló szabályozási hiányok ellenére olyan szervezetet akartak, amely elsődleges feladata nem a rendészeti szervek támogatása, hanem inkább a helyi lakosság önvédelmi mechanizmusának jogszerű gyakorlása. Az Országos Polgárőr Szövetség (továbbiakban Polgárőrség) 1991. március 28-án alakult Önvédelmi Szervezetek Országos Szövetsége néven. Ekkor elsődlegesen a kisebb települések biztonságát, a bűnmegelőzést, közlekedés biztonsági, gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátása érdekében. A Polgárőrség legnagyobb fejlődési szakasza ezt követően a 2000-es évektől kezdődött, amikor is a Fővárosi Bíróság a 14.Pk.66.112/91/15. számú végzésével az Országos Polgárőr Szövetséget az 1997. évi CLVI. tv. 22. §-ának (3) bekezdése alapján 2000. július 6-tól kiemelkedően közhasznú szervezetté átsorolta.

Törvény mondja ki, hogy a lakosság élet- és vagyonvédelmének biztosítása érdekében létesült társadalmi önvédelmi szervezetek tagjainak a közbiztonság javítására irányuló, a rendőrséggel együttműködési megállapodás szerint végzett tevékenysége közfeladat. A polgárőr közfeladata teljesítése közben ugyancsak törvény alapján részesül 2000. március 1-től a közfeladatot ellátó személyként fokozott jogi védelmében. A polgárőrsegről szóló törvény (Pötv.) megjelenése a polgárőrség társadalmi elismerését jelzi. A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2006. február 13-án elfogadta a polgárőrsegről szóló 2006. évi LII. Törvényt.

A 2006-os törvényt ezt követően a 2011. évi CLXV. törvény – a polgárőrsegről és a polgárőri tevékenység szabályairól – váltotta. *„A közbiztonság és a közrend megteremtése és fenntartása az állam alapvető joga és kötelessége. A közbiztonság és a közrend fenntartásában részt venni kívánó, a környezetük biztonságáért felelősséget érző állampolgárok számára a polgárőrség nyújt cselekvési lehetőséget. E tiszteletre méltó tevékenység elismerése és megbecsülése fejeződik ki a polgárőrök védelmének és támogatásának állam általi garantálásával. A közbiztonság megszilárdításában fontos szerepet betöltő önkéntes társadalmi szerveződés hatékony működésének biztosítása, valamint e szerveződéseknek a rendőrséggel, az önkormányzatokkal, a rendészeti szervekkel és a lakossággal való együttműködése kereteinek meghatározása érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja:”²⁸⁶*

²⁸⁶ A Polgárőrsegről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény

Ezzel egyértelművé és mindenki számára jól érthetővé teszi a polgárőrség tevékenységi területeit, kijelöli a társadalmi bűnmegelőzés civil oldalán azt a pontos és egyébként igen széles cselekvési sávot, amelyben szerepet szán az önkéntes közreműködésnek. „5. § (1) A polgárőr egyesület a helyi rendőri szervnél kezdeményezi a 4. § (1) bekezdés a) pontja szerinti együttműködési megállapodás megkötését. A helyi rendőri szerv az együttműködési megállapodás megkötésére irányuló kérelmet – a kézhezvételt követő – 30 napon belül, javaslatával együtt köteles felterjeszteni a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságra. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság az együttműködési megállapodást a kérelem és a helyi rendőri szerv javaslatának kézhezvételét követő 30 napon belül köti meg.”²⁸⁷ A polgárőrség általános célja a közösségi bűnmegelőzésen belül a civil, lakossági közreműködés biztosítása a bűncselekmények megelőzése érdekében, ennek alapja a lakosság szűkebb körében megnyilvánuló pozitív érzelmi kötődés mind a lakóközösségük, mind a lokális környezetre negatívan ható jelenségek távoltartására, megakadályozására. Gondolok itt arra, hogy sem a polgárőrség, sem pedig más szervezet nem lenne képes csupán saját erővel és eszközeivel fellépni bármilyen nemű a közbiztonságot veszélyeztető helyzettel szemben, ahhoz a lakosság hozzájárulása szükséges. A polgárőr szervezet széleskörű együttműködést alakít ki a települések biztonságában, a közbiztonság fenntartásában érdekelt állami, önkormányzati szervekkel és társadalmi szervezetekkel.

A társadalmi szervezetek közül a polgárőrség elsősorban azokkal törekszik kölcsönös kapcsolatok kialakítására, tevékenységének összehangolására, amelyek működése a településfejlesztés, közlekedésbiztonság növelése, a lakosság egészségügyi helyzete, a természet- és a környezetvédelem, a karitatív tevékenység, a vagyonbiztonság, az állampolgárok érdekeinek érvényesítése, a nevelésügy területére irányul.²⁸⁸ Kiemelten fontos együttműködés jellemzi tevékenységüket a rendészeti szervekkel. A rendőrség mára a „legnagyobb stratégiai partnerként” illeti a Polgárőrséget, amely fordítva is igaz azzal, hogy feladatát sokszor a rendőrség mellett, abba részben beépülve²⁸⁹ kívánja ellátni.

²⁸⁷ Uo.

²⁸⁸ Polgárőr kézikönyv. Bűnmegelőzési és szakmai ismeretek polgárőrök és polgárőr vezetők részére - Az Országos Polgárőr Szövetség kiadványa, Budapest, 2003., 77. o.

²⁸⁹ „A beépülés stratégiája: Ennek lényege, hogy a civil szervezet rendkívül szoros kapcsolatot, együttműködést alakít ki az illetékes állami organizációval, éppen ezért ez eléggé veszélyes módszer. A beépülési stratégia biztosítja ugyan a civil szervezetek számára a teljes informáltságot és a helyi ügyekbe való beleszólás jogát, ugyanakkor némileg megkérdőjelezi civil jellegüket, s konfliktushelyzetekben valószínűleg legitimációjukat is.” In: NÉMETH Zsolt: Rendészet és civilszféra. Oktatási segédanyag. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2013. 12. o.

*„A polgárőr típusú kezdeményezések a rendőrséggel való meghitt viszonyra építettek, miközben törekedtek arra, hogy mind külsőségekben, mind önkéntes feladatvállalásaikban, mind pedig eszközeikben és módszereikben modellezzék a professzionális rendvédelem képét.”*²⁹⁰ Az Országos Polgárőr Szövetség, mint egyesület a lakosság széles körében elterjedt és megbecsült szervezet, tagjai főként az adott település polgáraiból tevődik össze, akik ellenszolgáltatás nélkül végzik a feladataikat. Legyen szó idősebb vagy fiatalabb tagról, a közterületen és más egyéb akár rendezvényeken vagy biztosításokon ellátott feladataik miatt közismert személyekké válnak, akiknek – akárcsak egy fegyveres rendvédelmi szerv tagjának – magánéletükben is példás életmódot kell tanúsítaniuk. Ezek az emberek azok, akikben a lakosság feltétel nélkül megbízik, tőlük is egyfajta szolgáltatásként a közrend védelmét várják el. Ugyanakkor szintén Ők azok, akik ha megfelelő elérhetőséget biztosítanak a lakosok számára, közvetlen értesülést kapnak egy-egy folyamatban lévő bűncselekményről, közbiztonságot befolyásoló tényről vagy eseményről is.

A legtöbb települési polgárőrség a lehető legjobb minőségben próbálja ellátni szolgálatát, ami jelenleg az alábbiakban merül ki: felvilágosítás, tájékoztatás, meghatározott eseményen történő részvétel, helyszínen való tartózkodás és ott a rend fenntartásában való közreműködés, objektum, közterület vagy esemény megfigyelése, továbbá az eljáró szervek, hatóságok tevékenységük támogatása és segítése.²⁹¹ A polgárőrség a rendőrség segítségével folyamatosan tájékoztatja a lakosokat a jelenlegi közbiztonsági helyzetről, a potenciális áldozattá válási tényezőkről, bűnmegelőzési tanácsokról, amiket legtöbbször írásban juttatnak el a lakosokhoz. Rendőrségi képzéseket követően, vagy akár kijelölt rendőri koordinátorok /pl.: körzeti megbízottak/ előadásokat tartanak, közleményeket, szórólapokat, újságot vagy magazint készítenek. A mozgó figyelő szolgálat a másik talán legjelentősebb szolgálati forma a polgárőrségnél, amikor is a települések közterületein, külterületeken, a lakókönyezetben előforduló bűncselekmények megelőzése érdekében látják el feladatukat. Manapság már több olyan sajátos polgárőri fellépést is ismerünk, ami nagyban befolyásolja az adott terület, térség közbiztonságát. Ilyen lehet a nyugdíjat szállító postás kísérése, hiszen a lakott területeken kisebb számban fordult elő ez idáig postás elleni rablás, mint a kevésbé lakott külterületeken. Ilyen módon teljesítenek szolgálatot mezőőrökkel, természetvédelmi őrkkel, amely szolgálatok ugyan csak nagyban befolyásolják a közrendet.

²⁹⁰ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 292. o.

²⁹¹ Polgárőr alapismeretek – Az Országos Polgárőr Szövetség módosított kiadványa Budapest, 2009. 24. o.

Számos, a polgárőrök számára egyre pontosabban meghatározott feladat látszik kirajzolódni a szervezet szolgálat ellátásain belül, de mindenekfelett a legfontosabb a polgárőri jelenlét és kapcsolattartás. A polgárőr jelenlétével távol tartja a bűnös szándékú idegen személyeket, bűnmegelőzési hatást vált ki az adott területen, képesítésénél fogva képes felismerni és megakadályozni a folyamatban lévő bűncselekményeket, továbbá a tudomására jutott bűnmegelőzési és bűnüldözést szolgáló információkat az arra hivatott szervnek átadni. „*A közterületen vagy lakott területen kívül szolgálatot teljesítő polgárőr tevékenysége során térjen be az üzletekbe, vendéglátóhelyekre, az útvonalába eső tanyákra, majorokba, munkavégzési helyekre, köszöntse a tulajdonost, az ott dolgozókat, érdeklődjön tapasztalataikról, megfigyeléseikről.*”²⁹²

Szükséges említést tenni polgárőrök által is szorgalmazott SZEM, azaz a „Szomszédok Egymásért Mozgalom” működését.²⁹³ Egy szervezet, ami nem akar mást, mint ami természetes: szomszédokat, akik figyelnek egymásra. A mozgalom lényege, hogy az egymás szomszédságában lakók az átlagosnál sokkal jobban figyelnek, vigyáznak egymás értékeire és közvetlen lakókörnyezetükre, felelősséget éreznek saját és mások személyi, tárgyi értékei iránt. Az egymás iránti figyelem és felelősségvállalás eredményeként nyilvánvalóbbá válhatnak a gyanús események, és – ha bizonyossá vagy akár csak feltételezhetővé is válik, hogy azok törvénysértéshez, károkozáshoz vezethetnek – lehetőség nyílik időben a rendőrség, vagy a polgárőrség értesítésére.

Ugyanígy nagyobb az esély arra, hogy az egyedül élő, az idős vagy a beteg ember időben jusson segítséghez. A mozgalom biztonságot nyújt az egyénnek, a családnak akkor is, ha bármennyi időre elhagyja otthonát, de nagyobb biztonságot nyújt az otthonlévőknek is. Ma Magyarországon, számos helyen működnek SZEM közösségek, akár egyesületi formában, akár informálisan. A polgárőr szervezetek általános bűnmegelőzési feladataik részeként, a lakossági kapcsolataik fejlesztése, a bűnmegelőzési tájékoztató munka, valamint az értesítési és reagálási lehetőségek biztosításával gondoskodnak e kétségtelenül hasznos bűnmegelőzési módszernek a népszerűsítéséről és fenntartásáról.

²⁹² Polgárőr alapismeretek – Az Országos Polgárőr Szövetség módosított kiadványa Budapest, 2009., 30. o.

²⁹³ Polgárőr alapismeretek – Az Országos Polgárőr Szövetség módosított kiadványa Budapest, 2009., 43. o.

A SZEM bármely lakóközösségben létrehozható, legyen szó lakótelepről, családi ház övezet, falu, hétvégi telek, nyaraló, vagy éppen tanyákról. A mozgalom optimális működése akkor biztosított, ha a lakóközösségnek legalább egy részét sikerül bevonni. A szerveződés lehet informális vagy formális. Adott esetben a külterületeken sokkalta jellemzőbb az informális, ám sokkal odafigyelőbb és segítőkészebb „szemekről.” A mozgalom, még ha számos helyen nem is így említik fokozatosan eltűnik a nagyobb településekről, a lakosok elszigetelik magukat, személytelenné válnak és anonimitásba burkolódnak.²⁹⁴ A Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság illetékességi területén Kunpeszér kivételével minden településen (Kunszentmiklós, Szabadszállás, Dunavecse városokban, Kunadacs, Szalkszentmárton, Tass, Apostag, Dunaegyháza községekben) működik polgárőr szervezet, melyek mindegyike tagja a Bács-Kiskun Megyei és az Országos Polgárőr Szövetségnek.

A polgárőr vezetőkkel a Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság vezetősége napi szinten kapcsolatban van, a feladategyeztetés, koordináció napi szintű. A Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság vezetői állományából a rendészeti osztályvezető és a körzeti megbízotti alosztályvezető látják el az összekötői feladatot.

A polgárőr vezetők és a rendőrkapitányság vezetése negyedévenként értékelő, egyeztető ülést tart, valamint a Kistérségi Egyeztető Fórumok meghívott vendége a térségi polgárőr összekötő, akivel a kijelölt összekötők heti kapcsolatban állnak. Heti szinten kerülnek továbbá tájékoztatásra az egyesületek vezetői az általuk megadott elektronikus levelezési címen keresztül a Kunszentmiklós Rendőrkapitányság illetékességi területén bekövetkezett jogsértésekről, bűnmegelőzési és bűnfelderítési céllal. A különböző településeken szolgálatot teljesítő polgárőrök, szolgálat megkezdésekor és befejezésekor a rendőrkapitányság ügyeletére bejelentkeznek, ahol az ügyeletestől megkapják azon információkat, melyek nem sértik a szolgálati érdeket. A szolgálatparancsnokok napi szinten dokumentálják a polgárőrök szolgálatának kezdését, befejezését és a beérkező információkat.

²⁹⁴ GOLDSTEIN, Herman: Problem-oriented Policing, McGraw-Hill. Inc., New York. 1990. 22. o.

A polgárőrséggel való szoros együttműködésnek köszönhetően az elmúlt években a rendőrkapitányság illetékességi területén rendezett nagyobb tömegeket vonzó rendezvényeken kiemelt jogsértés nem történt. A polgárőrséggel való szoros együttműködés során annak tagjai bevonásra kerültek a területen lévő nagyobb volumenű rendezvények biztosításába, így a Kunszentmiklós Városi Napok, Hídi Vásár Dunavecscén, Motoros Napok Szalkszentmártonban továbbá a nemzeti ünnepek alkalmával. A sikeres együttműködést jelképezi továbbá a fokozott közterületi, tanyás, körözési, közlekedésrendészeti és egyéb bűnmegelőzési akcióba bevont polgárőr egyesületek tagjaival közösen végrehajtott szolgálatok eredménye, az oktatási intézmények környezetén történő visszatérő ellenőrzés útján ellátott kimagasló bűn- és baleset megelőzési tevékenységük. A hétvégi szolgálatok alkalmával fokozott számban / esetenként 2-4 együttműködő fővel/ került közös szolgálat végrehajtásra, ezáltal megelőzve a szórakozóhelyek körül kialakuló rendbontásokat.

VIII.4. Az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek

*„Képes-e az adott társadalom intézményesített szervezete ellenőrzés alatt tartani a bűnözést és a hivatalos társadalmi kontroll útján normálissá tenni a mindennapi életet...”*²⁹⁵ Tette fel a kérdést Szabó András 1980-ban, amikor az újkori magyar kriminológia a bűnözés tendenciájának még csupán a kisebb keletkezését tárgyalta, és mutatott rá ezzel célzottan más, a közbiztonság²⁹⁶ megteremtésében résztvevők szükségszerű bevonására. A magyar rendőrség a rendszerváltást megelőzően kizárólagos privilégiumát élvezte a közbiztonság produktumának megteremtésében, amelyet egynéhány külső segítőktől eltekintve kifejezetten zárt közegben végzett. A rendszerváltás idejében megjelenő jogszabályok (pl.: Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény) és ezzel együtt a bűncselekmények növekvő száma ösztönözte a lakosságot önvédelmi civil szervezetek, mint a polgárőrség, mára a rendőrség legfőbb stratégiai partnereként emlegetett szövetséges szervezet megalakítására.

²⁹⁵ SZABÓ András: Bűnözés – ember – társadalom, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980. 138. o.

²⁹⁶ „A modern európai felfogás szerint a közbiztonság olyan kollektív társadalmi termék, amely az egyének és közösségeik tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességei és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki. Ennek mérésére, elemzésére a fejlett demokráciákban egyre bonyolultabb és pontosabb módszereket alkalmaznak. Ilyenek például az áldozatok megkérdezésén vagy a lakosság széles köreiben végzett vizsgálatok eredményein alapuló elemzések. Nálunk ezek még nem részei az intézményesen szervezett tájékoztatásnak, ilyen típusú információk nem állnak a jogalkotó rendelkezésére.” In: 115/2003. OGY határozat a bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról.

A civil szervezetek hatékonysága azonban nem pusztán a hatósági jogkörökkel való felruházason és azok gyakorlásán múlik, hanem a közigazgatás más szereplőin.

A rendőrség 1949 óta „a centralizált, katonai elvekre épülő, a civil közigazgatástól elkülönülő államrendőrségi modellként”²⁹⁷ szerveződött, és a decentralizációs folyamat a rendszerváltást követően sem vette kezdetét, szükség volt valamilyen módon lokális alapokra helyezni a közbiztonság megerősítését. Az egységes közbiztonsági stratégiát mellőző politikai szintér az új, 2011. évi önkormányzati törvénnyel nyitott a decentralizálás felé.

Az új évezred elején az angol és walesi rendőrség megalkotta az úgynevezett bizalomépítő rendőrség (reassurance policing) követelményrendszerét. A modell alapja, a társadalom által elvárt rendészeti tevékenység kialakítása, a bűnözéstől való félelem elosztatása. Fő prioritás volt a közbiztonsági tevékenység lakosokkal való elfogadtatása, ezáltal a felderítési hatékonyság javítása.²⁹⁸ Hazánkban szintén történt próbálkozás külföldi modellek meghonosítására. A legutóbbi projekt esetében a körzeti megbízotti szolgálat közösségi rendőri modellé történő kialakítását kezdeményezték. Ennek során az úgynevezett „*Svájci Alapból*” támogatott modellkísérlet négy városban került bevezetésre: Miskolc, Nyíregyháza, Szeged és Zalaegerszeg. „A Svájci-Magyar Együttműködési Programnak köszönhetően 476 millió forint svájci támogatás tette lehetővé, hogy az azt kiegészítő magyar támogatással együtt 2012 és 2016 között mindösszesen 560 millió forint felhasználásával Miskolcon, Nyíregyházán, Szegeden és Zalaegerszegen lehetőség legyen a közösségi rendészet modelljének alkalmazás szintű kipróbálására.

A Belügyminisztérium, az Országos Rendőr-főkapitányság, valamint az érintett megyei rendőr-főkapitányságok részvételével megvalósított projekt célja az volt, hogy a rendőrség a helyi közösségek tagjaival közösen azonosítsa a közbiztonsági problémákat, és az azok feloldására vonatkozó megoldások kidolgozásába és végrehajtásába nagyobb mértékben vonja be a lakosságot. A közösségi rendészet filozófiája alkalmas lehet arra, hogy a rendőrkapitányságok hatékonyabban, a közösség igényeinek megfelelőbben használhatják fel erőforrásaikat.

²⁹⁷ FINSZTER Géza: Rendészetelmélet, NKE-RTK, Budapest, 2014. 58. o.

²⁹⁸ ANDREW, Millie – HERRINGTON Victoria: Bridging The Gap: Understanding Reassurance Policing. The Howard Journal 2005/44. 41-56. o.

A projektben résztvevő állomány képzését követő egy évben került sor annak elemzésére, hogy a közösségi rendészet eszközrendszere – amelyet már több évtizede alkalmaznak többek között Svájcban, az Egyesült Királyságban és az Amerikai Egyesült Államokban – mennyiben tudja kiegészíteni a hagyományos magyar rendőrségi modellt, eljárásrendeket. A rendőrkapitányságok kijelölt munkatársai egyebek mellett fogadóórák, bűnmegelőzési előadások megtartásával járultak hozzá az állampolgárokkal való közvetlenebb kapcsolat kialakításához, a rendőrség és a polgárok közötti bizalom megerősödéséhez.

A projekt záró rendezvényének résztvevői bemutatták és értékelték a tapasztalatokat és az elért eredményeket.”²⁹⁹ A pilot keretében önkéntes jelentkezés alapján, 40 fő körzeti megbízott részesült továbbképzésben a community policing terén, azonban a projekt kommunikációja nem volt alapos az érintett állomány felé. A kollégák szóbeli elmondásuk alapján főként a bizonytalanságok miatt nem mertek jelentkezni. Féltek, hogy a pilot további elvonást fog eredményezni alapfeladatuktól és féltek a további leterheltségtől is. A pilotba bevont településeken kialakított körzetekben körülbelül 15 000 állampolgárra jutott egy közösségi rendőr. Ennek kapcsán a közrendvédelmi tapasztalattal rendelkező szakértők aggályosnak nevezték és előre jelezték, hogy ilyen magas lakosságszám esetében csak korlátozottan lehet eredményes a közösségi rendőr tevékenysége.³⁰⁰

A community policing az angolszász országokban³⁰¹ bevezetett rendőrségi modell, amely természeténél fogva nélkülözi a centrálisan működő rendőrség elveit. A korábban említett programba bevont körzeti megbízottak függetlenül voltak más feladatoktól, azonban meggyőződésem, hogy a magyar rendőrségben szocializálódott, statisztikai szemlélettel felvértezett reaktív szemléletű rendszerben hosszú távon lehetetlen lett volna az átállás. Mindezt nehezítették a 2015-re kicsúcsosodó illegális migráció, a folyamatos elvonó tényezők, mint például területi vagy országos szintű biztosítási feladatok, akciók vagy éppen az EU fehér könyve által sürgetett közlekedésrendészeti helyzet javítása kapcsán felmerülő kötelezettségek.

²⁹⁹ Községi Rendészeti Projekt. Forrás: <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/europai-tamogatasok/egyeb-forrasok/kozossegi-rendeszeti-projekt> (letöltve: 2019.11.13.)

³⁰⁰ Búzás Gábor hozzászólása a Rendészetelméleti Kutatóműhely, A közösségi rendészet hazai perspektívái címmel 2013. 10. 16-án, az NKE RTK-n megtartott szakmai konferencián In: CHRISTIÁN László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. Gondolatok a Rendészettudományról Írások a magyar rendészettudományi társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Budapest, 2019. 84. o.

³⁰¹ A community policing modellt elsőként működtető országok az Egyesült Királyság, USA és Kanada.

A körzeti megbízotti állomány ugyanis -eredendően saját körzetében- de felelős a fentiekért is. Az állami rendőrség és a piaci alapon működő magánbiztonsági cégek dichotómiája mellett harmadik útnak szokták nevezni a közösségi rendészetet, ami az erősen hierarchizált és társadalomtól elszakadt rendőrséget felváltva a lakossággal történő együttműködésre helyezi a hangsúlyt.³⁰² Más kérdésként vetődik fel a finanszírozás, miszerint kisebb települések kevesebb anyagi háttérrel indulnának a közbiztonság mint produktum megteremtésében, és ugyancsak következő kérdés a helyi politikai érdekek lokális jellegű rendészeti szerv általi képviselése. Az Alaptörvény elszakította ugyan a rendészeti feladatokat a honvédelemtől, helyezve ezáltal közelebb azt a közigazgatás színterére, azonban az Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1985. október 15-én kihirdetett (házánkban az 1997. évi XV. törvénynél becikkelyezett) európai egyezményben foglaltak, miszerint „a közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania.”³⁰³ az új önkormányzati törvény által mégsem teljesültek be. Legyen szó közösségi rendőrségről, avagy probléma orientált rendőrségről, az adott közösség hatványozottabban magáénak tekinti a rendőrt és már nem csupán lakhely szerinti, hanem szervezeti hovatartozása miatt is. Az önkormányzati rendőrség létrejöttének igencsak távlati / legalább 10-15 év/ lehetőségei lennének egy esetleges, radikális kormányzati döntés útján, azonban az egyes rendészeti feladatokat ellátók létszámának és jogkörének bővítésére nagyobb esély mutatkozik.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 13. § (1) bekezdésének 17. pontja szerint az önkormányzat közreműködik a település közbiztonságának biztosításában. Az új önkormányzati törvény által az önkormányzatok lehetőséget kaptak a 17. § rendelkezései szerint, hogy *(1)...a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. (2) Az (1) bekezdésben meghatározott szervezet alaptevékenységét a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi. (3) Az (1) bekezdésben meghatározott szervezet által végezhető feladatokat, az alkalmazható kényszerítő*

³⁰² CHRISTIÁN László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In: Kákai László (szerk.): 20 évesek az önkormányzatok. Publikon Kiadó. Pécs, 2010. 423–426. o.

³⁰³ A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény 4. cikk 3. bekezdése. Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700015.TV (letöltve:2019. 07. 22.)

*eszközöket, az együttműködési megállapodásra, valamint a szervezet működésére vonatkozó szabályokat, továbbá az e feladatokat ellátókkal szemben támasztott személyi feltételeket törvény határozza meg. (4) E § rendelkezéseit alkalmazni kell akkor is, ha az önkormányzat az (1) bekezdésben meghatározott feladatokról nem önálló szervezet létrehozásával gondoskodik.*³⁰⁴

Következő mérföldkő a decentralizálás felé vezető jogszabályi környezet kialakításában az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX törvény (továbbiakban: ERFSZ törvény) volt. Az ERFSZ törvény egyszersmind rendészeti feladatokat ellátóknak kiáltotta ki a természetvédelmi őrt, az erdővédelmi szolgálat tagját, a hegyőrt, a hivatásos vadászt, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzetet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzetet, a halászati őrt, a közterület-felügyelőt, az önkormányzati természetvédelmi őrt, és a mezőőrt. Részben formaruha viselését, az általuk foganatosítható intézkedéseik, kényszerítő eszközök alkalmazásának és személyes szabadságot korlátozó intézkedéseik lehetőségeit, azok kivizsgálását és az együttműködés rendjét szabályozza. Az egyes rendészeti feladatokat ellátók létszáma folyamatosan emelkedik, 2019-re vélhetően a 10.000 főt is meghaladják. Az egyes rendészeti feladatot ellátó személy így válik az önkormányzatok által a helyi közbiztonság megteremtésében kulcsfontosságú, és több ízben hatáskörrel egyedül rendelkező szereplőjévé a közbiztonság, mint társadalmi termék megteremtésében.

„Annak köszönhetően, hogy a mai magyar rendőrség nemcsak bünfelderítő, prevencionáló és bűnüldözési feladatokat lát el, hanem valóban a közösség érdekében, a biztonság megteremtéséért a nap 24 órájában fáradozik, látható eredményt ér el: a magyar lakosok és az országban tartózkodó polgárok biztonságban érezhetik magukat. Mindezt úgy érte el, hogy az Alaptörvényből, és különböző jogszabályokból levezethet társadalmi érdekek, és értékek védelmét megteremtette. Ha a helyi illetékesség szervek vonatkozásában mérnénk mindezt, akkor is jól látható, hogy az alapfeladatok mellett – helyi szinten, akárcsak központi, és területi szinten is - a segítő szándék és a szolgáltató jelleg mennyire jelen van. A rendőrség általános feladata, és a klasszikus vezetési rendszer alapján meghatározott feladatszabás, információgyűjtés, elemzés, értékelés, és célmeghatározás nem különül el.

³⁰⁴ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény. Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100189.TV (letöltve:2019. 07. 22.)

A generális céloknak minden szervezet és szervezeti egység maximálisan megfelel.”³⁰⁵ A rendőrség és az egyes rendészeti feladatot ellátó személyek és munkáltatóik közötti együttműködés településenként, járasonként és megyénként is egészen biztosan eltérő. Az általam ismert és koordinált Kunszentmiklós Rendőrkapitányság fenti szereplőkkel történő együttműködése nagyban illeszkedik a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: BKMRFK) által képviselt profilba, mint ahogyan a centrális alapokon szervezett magyar rendőrség irányítási elve (fayoli alapelv mentén)³⁰⁶ megköveteli.

A közös feladat ellátás egyes helyi szerveknél nehézségekbe ütközik, bár a települések fekvéséből és jellegéből adódóan a rendészeti feladatot ellátó személyek működésével kapcsolatban eltérő igények mutatkoznak. A közös szolgálatokat a közrendvédelmi/rendészeti osztályvezetők és az őrparancsnokok közvetlen irányítása mellett az alosztályvezetők és a körzeti megbízottak szervezik heti rendszerességgel. Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekkel történő kapcsolatfelvétel legjelentősebb hozadéka az információáramlás. Több bűncselekmény elkövetője is rendészeti feladatokat ellátó személyek segítségével kerül elfogásra. A külterületi közös járőrözés mellett a rendezvénybiztosításokban is tevékeny szerepet vállalnak, ezzel is segítve a rendőrség munkáját. A kiemelkedő szakmai intézkedések, így szabálysértési - és büntető feljelentések, elfogások és előállítások magasabb számban is figyelhetők meg azon jogsértések tárgyában, amelyekhez sajátos szakterületi ismeret szükségeltetik. A közös szolgálatok ellátása nem nevezhető sablonosnak, azok mindig célhoz kötöttek, biztosítják a bevont rendőri erők hatékony kihasználását. A rendőrkapitányságok és a munkáltatók között folyamatos írásbeli és szóbeli kommunikáció zajlik, azonban a szakmai fejlődés elősegítésére főként a közös szolgálatok, és az azokat megelőző eligazítások szolgálnak. A szervezett és végrehajtott közös szolgálatok értékelésére változóan, általában havi rendszerességgel kerül sor a közrendvédelmi (rendészeti) osztályvezetők/őrparancsnokok által személyesen, avagy akadályoztatás esetén telefon útján. Nagyobb volumenű akciók szervezésekor közvetlenül annak befejeztével megvalósul az együttműködés értékelése.

³⁰⁵ KOVÁCS István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének, és tisztázásának folyamata. Rendőrségi Tanulmányok, 2018b/3. szám, 134. o.

³⁰⁶ „A centralizáció és decentralizáció mértéke – az alárendelteknek biztosított cselekvési szabadságuknak és döntési jogkörüknek összhangban kell lennie a felelősséggel; a beosztottak kapják meg a munkájuk elvégzéséhez szükséges hatáskört, de a felelősség a vezetőké. Az alárendeltek szerepének csökkenése a döntéshozatalban centralizációt, szerepük növelése decentralizációt eredményez, amely mérték függvénye a szervezeti alkalmazásból eredően;” In: KOVÁCS Gábor – CZUPRÁK Ottó: A szervezetvezetés elmélete. Dialóg Campus, Budapest, 2017. 51. o.

Az értékelések alkalmával minden esetben előirányzásra és megszervezésre kerülnek a további közös szolgálatok. Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekkel, szervezetekkel teljesített közös szolgálatok az elmúlt évek tapasztalatai alapján folyamatosan fejlődő szolgálatszervezési rendszer útján folyamatos. A közösen ellátott szolgálatok során a kölcsönös intézkedési aktivitást és felkészültséget jellemzi a megfelelő arányú intézkedési mutató, a lefolytatott intézkedések jog- és szakszerűsége, az illetékességi területen történő magasabb óraszámú jelenlét. A szervek vezetőivel, tagjaival a kapcsolattartás napi szinten működik, melynek köszönhetően a közös szolgálat szervezése igazodik a szervek napi feladataihoz, az aktuálisan felmerülő problémákhoz, igényekhez. A törvényben meghatározott rendészeti feladatokat ellátó szervezetekkel történő közös értékelők megtartására éves szinten kerül sor. Ezen értékelők során tett közös kinyilatkoztatások alapján mind a rendőrkapitányságok, mind a munkáltatók részéről kölcsönösen konstatálható, hogy az együttműködés jól teljesül. A rendészeti feladatokat ellátó személyek száma bár egyre növekszik, nem minden településen teljesítenek szolgálatot. A közös feladat ellátás egyes helyi szervezetnél nehézségekbe ütközik, bár a települések fekvéséből és jellegéből adódóan a rendészeti feladatot ellátó személyek működésével kapcsolatban eltérő igények mutatkoznak.

Az ERFSZ törvény hatálybalépéstől 2015. december 31-ig A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság 45 együttműködési megállapodást kötött az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek munkáltatóival. A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság illetékességi területén a 2012. évi CXX. törvény hatályba lépése óta a rendészeti feladatokat ellátó személyek ellen hatóságunkhoz panasz nem érkezett. Az érintett személyi körhöz tartozó közreműködők részére évente egy alkalommal megvalósul az elméleti és gyakorlati képzés, amelynek célja a jogszerűbb, szakszerűbb és hatékonyabb együttműködés. Ennek során a rendőrök és az rendészeti alkalmazottak a gyakorlati végrehajtáson túl további szakmai kérdéseket tesznek fel egymásnak, ismerik meg ezáltal azon tapasztalatokat és módszereket, amelyek révén célravezető intézkedések fogantathatók.

A rendőrség egyik fő célkitűzése, hogy a lakosság biztonságérzetének megőrzése, illetőleg javítása érdekében a lehető szélesebb körben kerüljenek kihasználásra az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekben, valamint az általuk képviselt erő és eszközpotenciálban rejlő lehetőségek. A körzeti megbízotti szabályzatról szóló 26/2015. (XII.9.) ORFK utasítás alapján a körzeti megbízottak éjszakai szolgálatteljesítésre egyedül nem oszthatóak be, így elengedhetetlenül szükséges a rendészeti feladatokat ellátó személyek eddigieknél is fokozottabb bevonása a közterületi szolgálatba. A hely és személyismeretüknek köszönhetően a lakcímkutatások, elővezetések, a körözött személyek tartózkodási helyének megállapítása során több esetben szolgáltatott releváns információt a mezőőrség munkatársai. A mezőőrökkel folytatott közös járőrszolgálatok célja a termőterületeken elkövetett jogsértések, így elsősorban a terménylopások megakadályozása, az elkövetők tettenérése.

A BKMRFK illetékességi területén található a Gemenc Zrt. szekszárdi, illetve hajósi erdészeteinek, továbbá a Duna-Dráva Nemzeti Park területének egy része is. Ennek köszönhetően illetékességi területünk vadban, halban és erdőben is kiemelkedően gazdag. Ezen természeti kincsek megőrzése érdekében a külterületeken szolgálatot teljesítő körzeti megbízottak a *vadőrökkel*, hivatásos vadászokkal, halászati őrökkel és a *természetvédelmi őrszolgálat* munkatársaival teljesítettek közös szolgálatot. A közös szolgálatok alkalmával járőrszolgálat keretében ellenőrizték a védett szárazföldi, illetve vízzel borított területeket, figyelő szolgálatot hajtottak végre az orvvadászok, illegálisan halászatot folytatók tettenérése céljából. A vadőrökkel folytatott közös ellenőrzések során illegális vad csapdák és azok telepítését elvégző elkövetők kerültek megtalálásra majd elfogásra, valamint segítségünkre voltak kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmény kapcsán az elkövetők felkutatásának érdekében végzett terepkutatáskor is. A halászati őrök és hivatásos vadászok rendelkeznek azon információkkal, amelyek elősegítik a helyi rendőrök (főként körzeti megbízottak) által fokozottabb ellenőrzést igénylő területeket és azok sajátosságainak megismerését. Az egyes halak és vadak elejtésének módszereit, szokásait, az elkövetéshez használt eszközöket.

Nem véletlenül tartanak folyamatosan a BKMRFK több rendőrkapitányságán olyan oktatással egybekötött fórumot, ahol a felek (rendőrök és rendészek) egymás oldaláról világítanak rá több gyakorlati és szakmai fogáson túl olyan eljárási módszerekre, specifikumokra, amelyek a közös elméleti és gyakorlati párhuzamok mentén közelebb viszik mindkét oldalt a jogsértések eredményesebb megakadályozásának, felszámolásának irányába.

A természetvédelmi őrkkel folytatott közös feladatellátás célja a védett területek ellenőrzése a védett növény és állatfajok megóvása, a védett területeken az illegális hulladék elhelyezésének megelőzése. A közös járőrszolgálatokat főként azon körzeti megbízottak látják el, akik kiemelkedő hely és személyismerettel rendelkeznek a frekventált védett területeken.

Az erdészeti szakszemélyzet munkatársaival főként a téli időszakban lát el a rendőrség közösen szolgálatot. Az erdészeti felügyelet - pl: KEFAG Zrt. - munkatársaival rendszeresen közös „erdészeti akciót” hajtunk végre. Az együttműködések alkalmával a bűnmegelőzés mellett lehetőség nyílik a terület sajátosságainak megismerésére és az információk cseréjére is. Ezen alkalmak lehetőséget biztosítanak arra, hogy a részt vevő állomány kiemelt figyelmet fordítson az illegális fakitermelések megelőzésére, felszámolására. Folyamatosan ellenőrzik területükön a fakivágások jogosságát, a kitermelt és lerakott fákat. Az erdőben, és az erdőket megközelítő útvonalakon lakók figyelmét felhívják a falopások gyakoriságára, valamint arra, hogy mindennemű faáruszállítást kísérjenek figyelemmel.

A Közterület-felügyelet munkatársaival elsősorban piacok, vásárok alkalmával látunk el közös szolgálatot, de bevonjuk őket a lakótelepek tisztaságának megóvása, a városközpontokban szabálytalanul parkoló gépjárművek kiszűrése érdekében, valamint a külterületeken történő illegális hulladék lerakás megakadályozása céljából. Fontos kiemelni, hogy a közterület felügyelők, hasonlóan a polgárőrszervezetek tagjaihoz, rendszeresen vesznek részt a rendezvények biztosításában, az árvízi védekezésben, ahol területlezáráásokban, forgalomterelésekben segítették a feladat végrehajtásába bevont rendőri erők munkáját.

„És minél inkább centralizált a szervezetük, a helyi bajokkal szemben annál tehetetlenebbek. A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, miközben elveszíti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel, amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet a kényszer alkalmazására összpontosít, és szinte tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató, támogató funkcióit kellene teljesítenie. Ennek következtében minden akcióját a gyanakvás és a titkolózás szövetébe burkolja, a bűnüldözés logikájának megfelelően gyanakszik a társadalomra ahelyett, hogy együttműködné vele.”³⁰⁷ Fogalmaz Finszter Géza, amikor a rendőrséget, mint önálló rendészeti közeget említi a közbiztonság, mint produktum szavatozásakor, majd gondolatát tovább folytatva négy kriminálpolitikai „próbálkozást” említ.

Elsőként a Polgárőrséget, másodikként a rendészeti feladatokat ellátó személyek legitim fizikai erőszakkal történő felruházását³⁰⁸, harmadikként a rendőri szervek és egységek dekoncentrált módú szervezését és negyedikként a máig utópiának számító önkormányzati rendőrséget. A Polgárőrség és a rendőrség összefogása rávilágított arra, hogy a közbiztonság minősége ténylegesen függ a kooperáción. Az egyes rendészeti feladatot ellátók - a fokozott büntetőjogi védelmüket, vagy akár hivatás tudatukat figyelmen kívül hagyva- máig civilek maradtak a rendőrökkel szemben, ami ugyancsak egy kapocs, vagy akár egy kulcs lehet a rendőrség és a közösségek párbeszédeinek dotációja terén.

³⁰⁷ FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 273. o.

³⁰⁸ „A második kísérlet az önkormányzati fenntartású közterület-felügyelet megerősítése, illetve az olyan formációk felújítása, mint a mezőőr, hal- és vadőrök intézménye. A közterület-felügyeletet önkormányzati irányítású szakrendésznek tekinthetjük, e testület azonban egyes speciális (a helyi közbiztonság védelmét szolgáló) hatásköröket gyakorol, és rendészeti kényszerintézkedéseket csak szűk körben és csak a rendőrség felügyelete mellett alkalmazhat. Ha korlátozott mértékben is, de társadalmi rendeltetése a helyi közrend és közbiztonság védelme. További következtetés, hogy a szabálysértési bírságoláson túl, igaz, csak módjával, de a legitim fizikai erőszak fogalma alá vonható kényszerintézkedések alkalmazására is jogosult. Erre figyelemmel a közterület-felügyelet a települési önkormányzatok irányítása alatt működő rendészeti szerv, amelyik egyes rendészeti feladatokat a legitim erőszak monopóliumának birtokában teljesít. A másodiknak jelzett kísérlet terméke a korábban már ismertetett 2012. évi CXX. törvény is.” In: FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018., 273-274. o.

VIII.5. Gyermek és Ifjúságvédelmi szolgálat

A tradicionális társadalmakban a gyermek- és felnőttkor szinte észrevétlenül, átmenet nélkül következett be. A mai társadalmak „gyermekközpontúbbak”³⁰⁹, azonban ez közel sem jelenti azt, hogy minden gyerek megfelelő szeretetben és gondoskodásban részesül. A fiatalok védelmét szolgáló állami intézmények között a rendőrségre is fontos szerep hárul, a rendőrségről szóló törvény szerint a bűnüldözési feladatok mellett a bűnmegelőzési tevékenység is része a rendőri munkának. A gyermekekre és fiatalokra leselkedő társadalmi veszélyek a történelem során számos alkalommal megújulni látszanak, folyamatosan változnak és a kor előrehaladtával sajnos körük kibővül. Talán nem szabadna ezen témáról általánosságban beszélni, hiszen a veszélyforrások nem csupán társadalmi fejlettségtől, de több akár a földrajzi és természeti adottságoktól is függenek, ezért a szeretném ezt a továbbiakban a Magyarország területére és társadalmi berendezkedésére leszűkíteni. Magyarországon jelenleg 1.820.000 gyermekkorú és ennek közel harmadnyi számú fiatalok él. A rájuk leselkedő veszélyek nem csupán kortól, de nemtől, fejlettségtől, családi háttértől, anyagiaktól, lakókörnyezettől is változékony. A legfontosabbnak tartom magának a családnak és az iskoláknak a megemléztetését, hiszen ezek azok a helyek és csoportok, ahol a gyermekek a legtöbb idejüket töltik, a legtöbb impulzust kapják, ezen pontokon érkezik feléjük a legtöbb szocializációs folyamatukat befolyásoló hatás. *„A gyermekvédelem alapvetően állami feladat, azonban mint a legtöbb ilyen tevékenység ez sem éri el a célját a civil lakosság közreműködése nélkül.”*³¹⁰ Nem volt ez azonban mindig állami feladat. Pontosabban egyik legnagyobb mérföldkőként az 1925-ben életre keltett Zöldkeresztes Mozgalom kíván említést, amely *kikényszerítette*³¹¹ az államtól elsősorban a falvakban az anya- és csecsemővédelem, az iskolásgyermekek egészségvédelme, a legveszélyesebb fertőző betegségek (TBC, malária, nemi betegségek, trachoma) elleni küzdelmet.³¹²

³⁰⁹ PERGE Bertalanné: Gyermek és Ifjúságvédelem rendőri feladatai. Forrás: <http://bunmegelozes.eu/pdf/kodex6.pdf> (letöltve: 2017.01.13.)

³¹⁰ NÉMETH Zsolt: Rendőrség és gyermekvédelem. Kriminológiai Tanulmányok 2002/39. sz. 139. o.

³¹¹ *„A kikényszerítés stratégiája: Ha egy hiányzó szolgáltatás iránt nagy társadalmi szükséglet mutatkozik, akkor a kormánynak ahhoz kell energiát kifejtenie, hogy az adott ellátást megszervezze. Ha viszont az öntevékeny szervezetek már elindították (bár hosszabb távon fenntartani nem tudják) a szolgáltatást, s kellő drámaisággal képesek prezentálni az összeomlás veszélyét és az abból származó társadalmi károkat, akkor a kormányzat kényszerhelyzetben van, hiszen a tétlenség önmagában is negatív döntésnek, a támogatás megtagadásának számít.”* In: Németh Zsolt: Rendészet és civilszféra. Oktatási segédanyag. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2013. 11. o.

³¹² Magyar Katolikus Lexikon: Zöldkeresztes Mozgalom. Forrás: <http://lexikon.katolikus.hu/Z/Z%C3%B6ldkereszt%20mozgalom.html> (letöltve: 2017.01.22.)

Kijelenthető azonban, hogy ettől még mindig koncepció nélküli volt a gyermekvédelem, és ezt hazánkban csak 1948-ban fogalmazták újra, amikor is elkezdődtek az iskolák és óvodák államosításai is, létrehozták az Országos Gyermekvédelmi Munkabizottságot és ténylegesen megjelent a nevelés modernkori felfogása. A gyermek elhanyagolásának, a rossz bánásmódnak a jeleit, azok a szakemberek észlelhetik elsődlegesen, akik napi kapcsolatban vannak a gyermekkel, vagy akik ismerik a családot, a gyermeket (gondozónő, pedagógus, orvos, védőnő).

Fontos, hogy a gyermekekkel foglalkozó szakemberek olyan kapcsolatba kerüljenek a családdal, hogy a rizikófaktorok és jelek felismerhetőek legyenek számukra. Az Országos Rendőrfőkapitány 32/2007. (OT 26.) ORFK utasítása a családon belüli erőszak kezelésére rendszeres együttműködési és kölcsönös jelzési, intézkedési kötelezettséget ír elő a rendőrség számára a gyermekvédelmi szervekkel. Egyúttal előírja, hogy a rendőrség kössön együttműködési megállapodást a városi önkormányzat jegyzőjével és a városi gyámhivatallal, valamint a rendszeresített adatlapon jelezzen a gyermekjóléti szolgálatok felé, ha eljárása során kiskorú veszélyeztetettségét állapította meg. A hatályos utasítás további feladatokat szab meg a bántalmazott, eltűnt, avagy más módon veszélyeztetett kiskorúakkal kapcsolatban, összhangban a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezéseivel, egyben a rendőrséget fuzionálja a rendőrséget törvényben meghatározott jelzőrendszerhez, ezzel túllendítve azt a működésbeli reagáló és bünfelderítő szerepén a bűnmegelőzés irányába.

A Kunszentmiklós Rendőrkapitányság illetékességi területén működik a Kistérségi Egyesített Szociális Intézménye Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat. A bűnügyi szolgálati ág, illetve a bűnügyek feldolgozásával foglalkozó rendészeti, kiemelten a körzeti megbízotti állomány a lefolytatott nyomozások során folyamatosan írásbeli tájékoztatót küldenek azon ügyekről, melyek sértettjei, fiatal, illetve gyermekkorú személyek, továbbá azon esetekről is, ahol a gyermekkorú, valamint a fiatalkorú személyek válnak bűncselekmény áldozataivá. A tájékoztatók a rendszeresített formanyomtatványon, illetve határozat formájában kerülnek megküldésre. A jelzőrendszer működtetése folyamatos. Tapasztalatunk, hogy a gyermek, illetve a fiatalkorúakat érintő, illetve az általuk elkövetett jogellenes cselekmények száma növekszik, ezzel nagyobb teher hárul a feladatban részt vevő hatóságokra.

Bács-Kiskun megyében egyedülként a Kunszentmiklósi Rendőrkapitányságon, kiemelten Kunszentmiklós városban működik évek óta az ifjúságvédelmi járőrszolgálat, melynek során a rendőr járőrök a családvédelmi szervek képviselőjével közösen iskolaidőben ellenőrzik a vendéglátóhelyeket. Az ifjúságvédelmi járőrszolgálat lényege, hogy tanítási időben hetente minimum egy alkalommal a tanításmentes időszakban például a nyári szünetben pedig főként hétvégenként az éjszakai órákban történik az ellenőrzés, melynek célja a gyermek- és fiatalok személyek védelme áldozatvédelmi szempontból.

A gyakori iskolai hiányzás, lógás, be nem fogadó, ellenséges iskolai környezet és az iskolai erőszak mind olyan kockázati tényező, amelyek sértik a gyermek integrációját.³¹³ A járőrszolgálat során a rendőrség közrendvédelmi (egyenruhás) állományából általában 1-2 fő rendőr és a családsegítő- és gyermekjóléti szolgálat munkatársa a tanköteles korú személyeket iskolaidőben a közterületen, nyilvános szórakozóhelyen felkutatja. A rendőr a gyermeket igazoltatás alá vonja, személyi adatait megállapítja. A családsegítő- és gyermekjóléti szolgálat az igazoltatott tanköteles személyt tájékoztatja, és megelőző jelleggel felhívja a figyelmét az iskolai képzés alóli kibúvás hátrányos hatásairól. Szükség esetén az igazoltatott személy személyi adatait további hivatalos eljárás céljából a családsegítő- és gyermekjóléti szolgálat hatóságunktól megkéri és tájékoztatja a tanintézményt és az igazoltatott személy törvényes képviselőjét az iskolalátogatás elmulasztásáról.

Tapasztalatunk, hogy a korábbi évekhez képest kevesebb azon tanulók száma, akik iskolaidőben a tanintézmények helyett iskolaidőben szórakozóhelyeken, illetve a közterületen lennének. A Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság vezetése és a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat kapcsolattartása naprakész, folyamatos ez nagymértékben hozzájárul a két intézmény közötti gyors, szakszerű és eredményes feladat végrehajtáshoz. Társszervként a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálatot a Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság bevonta a bűnmegelőzésbe is. Közös szolgálatok, akciók során idős elesett személyek kerületek felkutatására, látogatásra. A társzervek a hatáskörükbe tartozó és az idős külterületi elesett személyeket érintő problémakörökben intézkedtek.

³¹³ GOTTFREDSON, Michael R. – HIRSCHI, Travis: A General Theory of Crime. Stanford University Press. Stanford, CA 1990. 234.

VIII.6. Kisebbségi Koordinációs Munkacsoportok a rendőrség és a roma kisebbség együttműködésének jegyében

A kisebbségekkel³¹⁴ működtetett együttműködés levezetése előtt mindenképpen szót kell ejteni az esélyegyenlőségről. Az Európai Unió Alapjogi Chartája a III. cím alatt rendelkezik az egyenlőségről, melyből az alábbiak kiemelését tartottam fontosnak;

„20. cikk

A törvény előtti egyenlőség

A törvény előtt mindenki egyenlő.

21. cikk

A megkülönböztetés tilalma

(1) Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.

(2) A Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés.

22. cikk

A kulturális, vallási és nyelvi sokféleség

Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.”³¹⁵

Az esélyegyenlőség során számos visszhang és kritika gyűlik és nem kérdés, hogy sok ember fejében nacionalista érzelmek fogalmazódnak meg, mely fogalmak többnyire elnyomó, becsmérlő és szító szavakat foglalnak magukba. Különös, hogy amennyiben az esélyegyenlőség szó mellé teszem a tolokocsis, bénult vagy vak jelzőket, az emberek sajnálatot éreznek, segítségnyújtási szándékuk amplitúdója megsokszorozódik.

³¹⁴ „Szükséges determinálni a kisebbség fogalmát. Girasoli Nicola szerint „olyan személyek összessége, akik egy adott országban vagy helységben (településen) élnek, saját (nemzeti), vallási, nyelvi és hagyománybeli identitás olyan szolidaritásérzésben egyesíti őket, amely arra irányul, hogy megőrizték hagyományaikat, megtartsák és gyakorolják vallásukat, a származásuknak megfelelő szellemben biztosítsák gyermekeik nevelését és oktatását, s hogy mindenben kölcsönösen segítsék egymást.” GIRASOLI, Nicola: A nemzeti kisebbségek fogalmáról. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1995. 37. o.

³¹⁵ Az Európai Unió Alapjogi Chartája. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:hu:PDF> (letöltve: 2019.04.05.)

Ez természetes, hiszen minden egészséges érzetű ember valahol részrehajló és segítségnyújtó, ha a másik emberen annak valamilyen fogyatékoságán kell segíteni, számukra a teljesértékű élethez plusz jogokat, azaz pozitív diszkriminatív³¹⁶ jogosultságokat kell biztosítani. Ezen törekvés egyik legjelesebb megtestesítője számomra a paralimpia, hiszen egy-egy testileg hátrányos helyzetű embernek nyújt a társadalom lehetőséget, hogy a világ előtt bebizonyítsák teljes emberi mivoltukat, amit ez esetben a szellem, az erő és a kitartás testesít meg. Megvizsgálva az ORFK teljes vezetői utasítását tartalmazó jegyzéket megállapítható, hogy a rendőrség már 2004-ben külön utasítással foglalkozott a fogyatékos személyek jogainak rendőrségi eljárásokban történő érvényesítésével és esélyegyenlőségük biztosításával³¹⁷, míg a kisebbségi önkormányzatok jogainak érvényesítésével, így a roma kisebbségi önkormányzat és a rendőrség együttműködése³¹⁸ hét évvel később 2011-ben került utasítás formájában megfogalmazásra. A modernkori demokrácia alapköve, hogy minden ember egyenlő, függetlenül attól, hogy melyik társadalom tagja, melyik nemhez, kaszthoz tartozik, milyen identitásokkal rendelkezik. Ezen az egyenlőséget az Alaptörvény a XV. cikkben az alábbi módon foglalja össze:

„(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

(3) A nők és a férfiak egyenjogúak.

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”³¹⁹

³¹⁶ „A pozitív diszkrimináció angolszász ihletésű fogalmát és a hozzáfűződő elhibázott törekvéseket fel kellene cserélni más formákat és tartalmakat hordozó fogalommal, mint például „esélykiegyenlítés”, vagy „pótlólagos esélyteremtés”. Ugyanis az előbbi fogalom a többségi társadalom számára a többséggel szembeni diszkrimináció, a többség esélybeli és jogbeli háttérbe szorításának üzenetét hordozza, és előrevetíti az amerikai pozitív diszkrimináció (affirmativ action) hibáinak és deficitjeinek hazai ismétlődését.” In: PÓCZIK Szilveszter: Cigány integrációs problémák. Budapest, 2003., Forrás: <http://kolcsey.ttfk.hu/file/cigany.pdf> (letöltve: 2019.04.08.)

³¹⁷ A fogyatékos személyek jogainak rendőrségi eljárásokban történő érvényesítéséről és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 4/2004. (II.19.) ORFK utasítás

³¹⁸ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X.21.) ORFK utasítás

³¹⁹ Magyarország Alaptörvénye XV. cikk.

Az Alaptörvény nem rendelkezik egységes esélyegyenlőségi törvény megalkotásáról, így annak hiánya nem alkotmányellenes. A jogalkotó ennek okán szabadon döntheti el, hogy milyen eszközöket vesz igénybe a hátrányos megkülönböztetése kiküszöbölésére.³²⁰ A jogalkotó ezen törekvését jelképezi azonban az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebtv). Az Ebtv tehát nem másra hivatott, minthogy minden ember számára jogot biztosít ahhoz, hogy egyenlő méltóságú személyként élhessen, azon szándékától vezérelve, hogy hatékony jogvédelmet biztosítson a hátrányos megkülönböztetést elszenvedők számára, kinyilvánítva azt, hogy az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás előmozdítása elsősorban állami kötelezettség, tekintettel az Alaptörvény II. és XV. cikkére, valamint a Köztársaság nemzetközi kötelezettségeire és az európai közösségi jog vívmányaira.³²¹

VIII.6.1. Az együttműködés szükségé

„Lényeges igény, hogy a hazai rendészeti szakemberek hivatásuk művelése során tudják, értsék, hogy a társadalom domináns összetettsége – a fontossága és a természete szerint – miként „rajzolja át” közvetlen világunk szociális folyamatait. De legalább ennyire fontos az is, hogy kialakuljanak és formálódjanak azok a szakmai kompetenciák, készségek és jártasságok, amelyeknek az etnikai, nyelvi, vallási, kulturális sokszínűséggel (multikulturalitással) összefüggésben a rendészeti szakma nélkülözhetetlen alkotórészévé kell válniuk.”³²²

Együttműködés létrehozása a romákkal és szintókkal:

Szorosan összefügg az etnikai sokszínűséggel kapcsolatos ismeretterjesztéssel, hogy a közösségi rendészeti képzés során ki kell térni azokra a jó gyakorlatokra, amelyek a romákkal és szintókkal való együttműködésre építenek, és problémamegoldás-központú megközelítést képviselnek.³²³

³²⁰ 45/2000. (XII. 8.) AB határozat az antidiszkriminációs törvényről.

³²¹ Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény.

³²² KOZÁRY Andrea – VALCSICSÁK Imre- A rendészeti munkában felhasználható vallási és etnikai ismeretek: Etnoszociográfia. NKE RTK, Budapest, 2014. 8. o.

³²³ KONRAD, Oto - ŠŰRYOVÁ, Eva: The Pilot Project of the Police Specialists for the Work with Communities in Slovakia, Presentation at the Bucharest Conference on ‘The Implementation and Harmonization of National Policies on Roma, Sinti and Travellers, Bucharest, 4-5 May 2006 [Konrad, Oto – ŠŰRYOVÁ, Eva: A közösségi munkára szakosodott rendőrök kísérleti programja Szlovákiában, előadás a „Romákra, szintókra és utazókra kidolgozott nemzeti stratégia végrehajtásáról és harmonizációjáról” szóló bukaresti konferencián, Bukarest, 2006. május 4-5.] 310. o.

Ennek során a rendőröknek sajátos szakértelmet kell szerezniük a következő területeken:

- kommunikáció (a helyi roma és szintó közösségek nyelvén is);
- a különböző vélemények meghallgatása;
- bizalomépítés és közvetítés konfliktusokban;
- kreatív megközelítés a közösségi ügyekben, például a közösségi csoportok megszervezésében;
- problémamegoldás a „SARA”-módszer (Adatgyűjtés, Elemzés, Válasz, Értékelés – Scanning, Analysis, Response, Assessment) vagy a „Problémaelemzési modul” segítségével;³²⁴
- az általános stratégiai rendelkezések átültetése a gyakorlatba, valamint a közösség problémáinak közvetítése a rendőri vezetés és más felelősök felé.³²⁵

Az együttműködéshez azonban két fél szükséges. Az általános feladatokat ellátó rendőri szerven túl szükséges megemlíteni a Cigány vagy Roma Nemzetiségi Önkormányzatokat. A rendőrség partnerét ebben a kérdéskörben szándékosan említettem két módon. Bár a nemzetségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek oktatási, kulturális és média jogai alatt a cigány elnevezést is alkalmazza,

*„Londonban 1971. április 8-12. között megtartott Első Roma Világkongresszuson, az ott jelenlévő, különböző cigány népcsoportokhoz tartozó küldöttek, konszenzussal azt fogadták el, hogy a világ összes cigány származású emberének közös és hivatalos elnevezése attól kezdve a rom többes számú alakja, azaz a roma legyen.”*³²⁶ Ettől függetlenül a köznyelvben továbbra is megmaradt a cigány kifejezés és számos roma csoport is büszkén használja a mai napig, amit több megyei és helyi roma/cigány nemzetiségi önkormányzat elnevezése is bizonyít.

324 A különböző modellekről a következő oldalakon található bővebb leírás: SARA – www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/learningzone/sara.htm vagy www.popcenter.org/about-SARA.htm; és a “Problem Analysis Module” [„Problémaelemzési modul”]: www.popcenter.org/learning/pam.

325 OSCE, Good Practices in Building Police-Public Partnerships [EBESZ: Jó gyakorlatok a rendőrség és a lakosság közötti partneri kapcsolatok kiépítése során] (op. cit., 46. lábjegyzet), p. 27f és 32; lásd még: Danish Center for Conflict Resolution et al., Report on Regional Workshop on Policing Minorities. Human Rights and Conflict Management for Roma Liaison Police Officers [Dán Konfliktuskezelési Központ és mások: Kisebbségeket érintő rendészeti regionális workshop jelentés. Emberi jogok és konfliktuskezelés roma kapcsolattartó rendőrök részére] (op. cit., 96. lábjegyzet), 17f.

³²⁶ BÁNLAKY Pál: Alapismeretek a cigányokról (romákról) szociális munkásoknak. Wesley János Kiadó, Budapest, 2007., 9.

„Bár a cigányság önkormányzatiságának megteremtése kétségtelen siker, a rendszer, nem utolsósorban a kisebbségi törvény hiátusai, főként az identitásválasztás parttalan lehetőségei és manipulálhatósága, valamint a választások rendszere – a többséghez tartozók is választják a kisebbségi önkormányzatot -- miatt számos sebből vérzik.”³²⁷ Mutat rá a roma önkormányzatok működésének egyik legnagyobb zavarára Póczik Szilveszter, és ültetem át én is ezen tézist területi/helyi szintekre. A roma önkormányzatok feladatai során maguktól nem tesznek kezdeményezést és nem is fognak a rendőrség irányába az elmúlt főként 60 esztendő³²⁸ tükrében. A rendőrség feladata a későbbiekben tárgyalt módon a kapcsolatfelvétel, majd a közös munka gyümölcsének megízleltetése. Ez roppant nehéz olyan rendszerben, ahol a rég kialakult államhatalmi elvárások nyomán, helyi szinten 1-1 főre redukálódott a kapcsolattartás, majd az az 1-1 fő tolmácsolta a közigazgatási /államhatalmi/ szerv akaratát. Ebben a körben a civil szervezetek sem tudnak érvényesülni, mint az Kóczé Angéla szavaiból kicseng; „A roma civil szerveződések – hasonlóan a magyar civil társadalom szervezeteihez – az jellemezte, hogy az érdekeit hatékonyan képviselő elitcsoportokkal szemben apolitikus, érdekeiket érvényesíteni nem tudó, szervezetlen, dezintegrált roma csoportok állnak, amelyek még civil szervezeti formában is eszköztelenek a döntési folyamatok megváltoztatásában.”³²⁹ A rendszerváltást követően létrejött roma érdekeket kiemelt figyelemmel szolgáló civil szervezetekkel kapcsolatban említést érdemel a Társaság a Szabadságjogokért és a Magyar Helsinki Bizottság. Ezen civil szervezetek azonban a romák jogi érdekeit kívánják védeni reaktív módszerrel, azonban a probléma forrására nem találnak gyógyírt. Ebben a folyamatban közös akaratok, közös kötelezettségvállalások szükségeltetnek, amelyek eredményei nem 1 fő, hanem 1-1 csoport/közösség egészen kell, hogy lecsapódjanak. Röviden: az együttműködés csak akkor jöhet létre, amennyiben mindkét fél mögött teljes rendszerkép mutatkozik előítélet mentesen a közbiztonság produktumán túl annál fontosabb termék, a társadalmi kohézió erősségének felismeréséért, amit csakis a közös eredmények útján lehetséges abszolválni.

³²⁷ PÓCZIK Szilveszter: Cigány integrációs problémák. Budapest, 2003., Forrás: <http://kolcsey.ttfk.hu/file/cigany.pdf> (letöltve: 2019.04.08.)

³²⁸ „Az 1956 utáni Kádár-rendszerben a megtorló közbiztonsági szemlélet mellé felzárkóztak a munkaerő-gazdálkodási, demográfiai, szociális, kulturális megfontolások. Az MSZMP PB 1961. tavaszi határozata a cigányság helyzetének megjavításáról, munkába állításáról, átneveléséről intézkedett. PÓCZIK Szilveszter: A roma kisebbség egyes szociológiai és kriminológiai problémái (Kutatászáró összefoglalás) Kriminológiai Tanulmányok 2003/40. sz. 100. o.

³²⁹ KOVÁCH Imre - DUPCSIK Csaba - P. TÓTH Tamás -TAKÁCS Judit: Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon. MTA Társadalomtudományi Központ (Szociológiai Intézet), Argumentum, Budapest, 2012., 304.

VIII.6.2. Együttműködés az ORFK utasítás tükrében

„A városi és vidéki közösségek közbiztonsága és konfliktusmentes együttélése érdekében programokat kell indítani a rendőrség, a cigány kisebbségi önkormányzatok, civil szervezetek együttműködésével a polgárőrség, a közösségi és szomszédsági bűnmegelőzés, a drogprevenció és a konfliktuskezelés területén a helyi sajátosságok figyelembevételével és a helyi nyilvánosság minél szélesebb körű bevonásával – különösen a konfliktusokkal terhelt településeken.”³³⁰

Az Országos Rendőr-főkapitányság 2011-ben az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbség kapcsolatrendszerének megóvása, továbbfejlesztése, az együttműködés hatékonyabbá tétele érdekében szükséges rendőri feladatok meghatározásának érdekében kiadta az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X.21.) ORFK utasítást. Az utasítás kiadása által a rendőri vezetés megalkotta céljai megvalósításának eszközrendszerét a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködés jegyében. Így a rendőrség és a roma kisebbség között konfliktus- és előítélet mentes viszony megteremtését, kiemelt figyelemmel a bűnmegelőzésre, az áldozattá, bűnelkövetővé, illetve szenvedélybeteggé válás elkerülésére és az ismeretterjesztő kommunikációra.

VIII.6.3. Felelősök kijelölése

Az együttműködés megalapozása, felelős személyek kijelölése érdekében a rendőrség szervezeti felépítésének megfelelően központi kisebbségi kapcsolattartási munkacsoportot (a továbbiakban: KKKM) és területi kisebbségi kapcsolattartási munkacsoportok (a továbbiakban: TKKM) kerültek létrehozásra. A munkacsoportok tagjait az állományilletékes parancsnokok jelölik ki mind területi, mind helyi szinteken.

³³⁰ KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság: Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia-Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Romák (2011-2020). Budapest, 2011. november., 96. o.

A KKKM vezetője az ORFK Rendészeti Főigazgatóság kijelölt főosztályvezetője, tagjai az ORFK Bűnügyi Főigazgatóság, az ORFK Rendészeti Főigazgatóság, az ORFK Humánigazgatási Szolgálat, valamint az ORFK Szóvivői Iroda állományából kijelölt egy-egy személy. A TKKM vezetője a területi szerv közrendvédelmi osztályának vezetője, tagjai a területi szerv bűnügyi szolgálati ágának, rendészeti szolgálati ágának, humánigazgatási szakszolgálatának, valamint hivatali szakszolgálatának (szóvivői iroda) állományából kijelölt egy-egy személy.

Az országos kisebbségi összekötőt az országos rendőrfőkapitány, a területi kisebbségi összekötőt a területi szerv vezetője a KKKM és a TKKM (a továbbiakban együtt: munkacsoport) tagjai közül jelöli ki. Az összekötő kijelölése során kiemelt figyelmet indokolt arra fordítani, hogy az érintett személyek lehetőség szerint rendelkezzenek konfliktuskezelési, pszichológiai, empátikus és pedagógiai készséggel.

VIII.6.4. Feladatszabás

Az összekötők feladata, hogy ellássák a munkacsoport működésével összefüggő adminisztratív feladatokat, illetve az adott rendőri szervet képviselik a kisebbségi összejöveteleken, fórumokon, rendezvényeken. A munkacsoportok koordinálják a kisebbségi kapcsolattartási, együttműködési feladatokat, így különösen: az áldozattá, bűnelkövetővé, szenvedélybeteggé válás elkerülését, a rendőrség szakmai tevékenységének kommunikációját, a rendőrségről pozitív kép közvetítését, a hivatásos állomány romológiai, konfliktuskezelési és kommunikációs képzését, a rendőri hivatás vállalásának előmozdítását szolgáló stratégiák, programok kidolgozását, valamint a Rendőrség és a roma kisebbség közötti konfliktushelyzetek megelőzését.

A roma kisebbségi önkormányzatokkal a kapcsolattartást helyi szinten a rendőrkapitányság vezetője által a koordinációs feladatok ellátására kijelölt kisebbségi összekötő végzi. A munkacsoportok és az összekötők megfelelő kiválasztását követően a megfelelő felmérések és nyilvántartások / melyik településen működik roma önkormányzat és kik a vezetői/ a kisebbségi összekötők a roma kisebbségi társadalmi szervezetekkel, alapítványokkal országos, területi és helyi szinten közvetlen kapcsolatot alakítanak ki és tartanak fenn.

A TKKM vezetői és a kisebbségi összekötők a KKKM szervezésében évente esetmegbeszélést, konzultációt tartanak, amelyre meghívják az Országos Roma Önkormányzat (továbbiakban: ORÖ) területi roma koordinátorait.

Az Országos Rendőrfőkapitány évente értékelő értekezletet tart, az azon történő részvételre felkéri az ORÖ képviselőjét. Az éves értékelő értekezleten részt vesznek a KKKM, a TKKM vezetői, valamint meghívást kap az ORÖ rendőrségi összeköttetésért felelős roma koordinátora. Az eseményen értékelik az együttműködési megállapodásban megjelölt célok megvalósulását, a kialakult helyzetet és a közös tevékenységet, a roma kisebbség és a Rendőrség közötti kapcsolat országos helyzetét; sor kerül az együttműködésben kiemelkedő munkát végző kisebbségi összekötők és roma koordinátorok tevékenységének elismerésére. A roma kisebbségi önkormányzat által vagy a rendőrséggel közösen szervezett rendezvényeken – a szolgálati feladatok szem előtt tartásával, felkérésre – a rendőrség bűn- és baleset-megelőzési szakemberei tanácsadói tevékenységet látnak el az áldozattá, bűnelkövetővé és szenvedélybeteggé válás tárgykörében.

VIII.6.5. Képzések, kapcsolatjavító programok

A munkacsoportok figyelemmel kísérik azokat a képzési módokat, felkészítő tréningeket, valamint a helyes életvitelre, konfliktuskezelésre irányuló tanulmányokat, elemzéseket, amelyek a roma kisebbséggel kapcsolatban hasznosítható ismereteket nyújthatnak a rendőrség személyi állománya részére. A KKKM szükség szerint, de legalább évente összesíti az adaptálható módszereket, képzéseket és programokat, amelyek alapján – a kriminológiai kutatások legfrissebb eredményeivel kiegészítve – létrehozza a roma kisebbséggel kapcsolatos kriminológiai, szociális kutatások, tanulmányok – TKKM-ek részére is elérhető – adattárát, amelyet a rendőrség belső honlapján (Intranet) elérhetővé tesz. A rendőrkapitányságok kezdeményezik az illetékességi területükön működő roma kisebbségi önkormányzatok képviselőinél olyan kapcsolatépítő kulturális és sportprogramok szervezését, amelyek a rendőrség személyi állománya és a roma kisebbség közötti kölcsönös előítéletek felszámolását, mérséklését szolgálják.

A rendőrkapitányságok illetékességi területükön a helyi roma kisebbségi önkormányzat bevonásával felmérik azon oktatási intézményeket, iskolákat, alapítványokat, amelyek romák felzárkóztatásával foglalkoznak. Az ORÖ területi roma koordinátorával, valamint a települési roma kisebbségi önkormányzatok (a továbbiakban: TRKÖ) képviselőinek bevonásával felveszik a kapcsolatot az említett intézményekkel és – lehetőség szerint – közreműködnek a felvetett, Rendőrséget érintő szakmai problémák megoldásában. A helyi összekötők a roma kisebbségi önkormányzatok képviselőinek kezdeményezésére segítséget nyújtanak a rendészeti szakközépiskolák részére toborzáshoz, valamint nyílt nap tartásához annak érdekében, hogy minél több roma származású fiatal megismerhesse a rendőri hivatást. A roma származású fiatalok rendőrré válásának elősegítése érdekében a rendőrség által biztosított támogatási rendszer létrehozásáról, valamint a rendőri szervek ezzel kapcsolatos feladatairól szóló ORFK utasításban meghatározott pályázati lehetőségek minél szélesebb körben történő megismerése érdekében a munkacsoportok, valamint a helyi összekötők szükség szerint megkeresik a roma kisebbségi önkormányzatok vezetőit, tisztségviselőit.

VIII.6.6. Probléma megoldás, konfliktushelyzetek kezelése

A koordinációs munkacsoportos alkalmazzák a Goldstein által 1990-ben lefektetett problémaérzékeny rendészet (problem-oriented policing) elveit annak pontos fogalmi meghatározásai nélkül.³³¹ A munkacsoportok tagjai, a kisebbségi összekötők részt vesznek a kistérségi egyeztető fórumok munkájában; közvetítik a roma kisebbség irányából érkező, illetve a roma kisebbség tagjaira vonatkozóan felmerült problémákat a rendőri vezetőkhez, ezzel egyidejűleg jelzéssel élnek az ORÖ területi roma koordinátora, valamint az illetékes kisebbségi önkormányzati vezető felé. A KKKM a roma kisebbséggel kapcsolatos konfliktushelyzetek elemzése alapján gyakorlati példákat és helyes megoldási módszereket bemutató szakmai anyagot készít, amelyet a rendőri szakmai tevékenység során, valamint a rendőrök képzésében alkalmazni lehet. A gyakorlati példatár frissítéséről az éves értékelő jelentés elkészítésével párhuzamosan minden évben gondoskodik.

³³¹ A problémaérzékeny rendészet alapelve, hogy a közbiztonságot fenyegető veszélyek felismerése, megelőzése és elhárítása professzionális rendőri feladat. Goldstein négy lépésre osztotta a modellt leképező cselekvések sorrendjét; a) a probléma azonosítása, a megoldandó feladat meghatározása; b) a probléma természetének, jellegének, minőségének a feltárása; c) a megoldáshoz leginkább alkalmas intézkedések megválasztása és azok bevezetése; d) az elért eredmények értékelése. In: GOLDSTEIN, Herman: Problem-oriented Policing, McGraw-Hill, Inc., New York. 1990.

VIII.6.7. Bűnelkövetővé, áldozattá válás elkerülésére irányuló programok

A területi roma kisebbségi önkormányzatok (továbbiakban: TRKÖ), valamint a pedagógiai szakszolgálatok és a települési önkormányzatok segítségével a helyi összekötők szükség szerint részt vesznek az oktatási intézmények nevelési programjainak megvalósításában. A rendőrség biztonságra nevelő programjainak (D.A.D.A, Ovizsaru, Iskola rendőre, a helyes szabadidő eltöltéséhez hasznos információt tartalmazó programok) bevezetését – a lehetőségekhez mérten – ki kell terjeszteni azon települések oktatási és gyermekgondozási intézményeire is, ahol a roma kisebbség nagyobb arányban él vagy azt az intézmény kezdeményezi. A rendőrkapitányságok a baleset-megelőzési tevékenység keretében megvalósuló programok szervezésébe bevonják a TRKÖ-t annak érdekében, hogy minél több roma származású fiatal vehessen részt a baleset-megelőzési célú versenyeken, rendezvényeken.

A munkacsoportok az illetékes kisebbségi önkormányzatokkal egyeztetve készítik el a roma kisebbséghez fűződő kapcsolat javítását szolgáló, valamint a bűncselekmények elkövetésének megelőzésére vonatkozó tájékoztató anyagokat. A rendőrség bűn- és baleset-megelőzési szakmai anyagainak, kiadványainak terjesztésébe bevonják a kisebbségi önkormányzatokat.

VIII.6.8. KKM működése a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányságon

A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: BKMRFK) évente együttműködési megállapodást köt a Bács-Kiskun Megyei Cigány Önkormányzattal (továbbiakban: BKMCÖ) amely megállapodás lefekteti a rendőrség és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti konfliktus- és előítélet-mentes viszony megteremtését, a párbeszéd javítását. Az együttműködés fő területei a bűnmegelőzés, az áldozattá válás és bűnelkövetővé válás elkerülése, a diszkrimináció megelőzése, az ismeretterjesztő kommunikáció, valamint a felek képviselőinek folyamatos és hatékony együttműködése.

Az együttműködési megállapodás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X.21.) ORFK utasítás tükrében lefekteti a felek közötti kapcsolattartás módját, valamint részükre kötelezettségvállalást állapít meg az alábbiak szerint;

„A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság kötelezettséget vállal;

- A Főkapitányság a hivatásos állomány részére a lehetőségek függvényében folyamatos tájékoztatást ad a roma kisebbségre vonatkozó társadalomtörténeti, kulturális és szociológiai ismeretekről. A Főkapitányság a roma lakossággal kapcsolatos szakmai, képzési tematikáját egyezteti az Önkormányzattal, és részére véleményezési jogot biztosít. Az eligazítások során felhívja a szolgálatba lépő állomány figyelmét a roma kisebbséggel történő intézkedések során tanúsítandó toleráns, előítéletektől mentes, kulturált és törvénytisztelő magatartásra.*
- A Főkapitányság a roma kisebbség célzott csoportjai számára - igény szerint - speciális fogadónapokat tart, és lakossági (bűnmegelőzési) fórumokat szervez.*
- A Főkapitányság felkérésre foglalkozásokat, osztályfőnöki órákat tart a roma fiataloknak. a bűnmegelőzés, a drogprevenció és az áldozattá válás elkerülése tárgykörében, illetve a rendőri munka céljainak bemutatása érdekében. A Főkapitányság folytatja a D.A.D.A. program (rendőrség biztonságra nevelő programja) oktatását azokban az iskolákban is, ahol magas a roma tanulók létszáma.*
- A Főkapitányság lehetőségeihez mérten, illetve igény szerint tájékoztató anyagokat bocsát az Önkormányzat rendelkezésére, amelynek célja a roma kisebbség célzott csoportjai (kiemelten a gyermek- és fiatalkoriak, valamint a fiatal felnőttek) prevenciós ismereteinek bővítése, valamint segítségnyújtás az őket fenyegető veszélyek felismeréséhez és elkerüléséhez.*
- A Főkapitányság lehetőségeihez mérten előadókat biztosít az Önkormányzat által a jelen megállapodás céljaival összhangban szervezett rendezvényeken (pl.: „drogellenes napok”, sport és kulturális találkozók, stb.), melyek keretében biztosítja - a lehetőségei függvényében - különböző szolgálati ágak és rendőrségi technikai bemutatók megtartását.*

A Bács-Kiskun Megyei Cigány Önkormányzat kötelezettségvállalásai;

- Az Önkormányzat együttműködik a Főkapitánysággal a bűnözés és az áldozattá válás, valamint a konfliktusok, a diszkrimináció kialakulásának megelőzését célzó programok szervezésében, az esetlegesen kialakult konfliktusok feloldásában.*
- Az Önkormányzat - a Főkapitányságon felmerülő igényeknek megfelelően, előzetes egyeztetés alapján - vállalja cigány népismeret előadás tartását a hivatásos állomány részére.*
- Az Önkormányzat törekszik a roma lakosság körében, a rendőrséggel szemben esetlegesen fennálló előítéletek, ellenérzés csökkentésére.*

- *Az Önkormányzat vállalja, hogy a Főkapitányság által tartott fogadónapokat, szervezett fórumokat a roma lakosság körében népszerűsíti.*
- *Az Önkormányzat vállalja - a megállapodás 8. pontjában meghatározottak szerinti - tájékoztató anyagoknak az érintettekhez történő eljuttatását.*

A Felek által vállalt egyéb kötelezettségek;

- *A Felek a rendőrség és a roma kisebbség közötti viszony közvetlenebbé tétele érdekében közös kulturális, sport- és egyéb rendezvényeket szerveznek.*
- *A Felek a megállapodás nyomán felmerült, illetve az együttműködés során közérdeklődésre számot tartó kérdésekről közös sajtótájékoztatót tartanak.*
- *A roma származású fiatalok rendőrré válásának elősegítése érdekében a Rendőrség által biztosított támogatási rendszer létrehozásáról, valamint a rendőri szervek ezzel kapcsolatos feladatairól szóló ORFK utasításban meghatározottak folyamatos végrehajtásával a Főkapitányság elősegíti a roma származású középiskolás fiatalok rendőrré válását, a részükre kialakított támogatási rendszer működtetését.*”³³²

VIII.6.9. Az együttműködés gyakorlati megvalósulása

A BKMRFK valamennyi rendőrkapitányságának tekintetében folyamatos a bűn- és baleset megelőzési programok végrehajtása, melyek sportrendezvények, vetélkedők, valamint előadások keretein belül valósulnak meg.

A Kecskeméti Rendőrkapitányság referense általános iskolákban tart szülők iskolája nevű programot. Elindult a Kecskemét Megyei Jogú Város Roma Települési Nemzetiségi Önkormányzat elnökével a „Játsszunk egy csapatban” elnevezésű torna. A prevenciós alapokon nyugvó program a szabadidő helyes eltöltésére, a veszélyes helyzetek elkerülésére hívja fel a figyelmet, hiszen erre a Rendőrségnek nagy hangsúlyt kell fektetnie. Tiszakécskén interaktív foglalkozás kerül megtartásra a Fészek Alapítvány meghívására. Az ott nevelésben élő gyerekek döntő többsége roma származású. A rendezvény célja biztonságteremtő, és fenntartó témában interaktív beszélgetések lefolytatása.

³³² Bács-Kiskun Megyei rendőr-főkapitány 9/2015. (VI.29.) BKMRFK intézkedése a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság és a Bács-Kiskun Megyei Cigány Önkormányzat között megkötött együttműködési megállapodás kiadásáról

A referens, valamint egy bűnmegelőzési főelőadó kollega elvégezte a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács által kiírt „élménypedagógiai tréner” képzést, így a nevelésben élő gyermekek már részt tudtak venni az általuk megtartott élménypedagógiai foglalkozásokon is.

A Bajai Rendőrkapitányság a bűnmegelőzési előadásokon túl baleset-megelőzési programokat is tart, melyek keretében vetélkedőket, filmvetítéseket, technikai bemutatót, előadásokat a gyalogos és kerékpáros közlekedés témában, valamint rajzpályázatot szerveznek.

A Kalocsai Rendőrkapitányságon a bűnmegelőzési előadó a roma önkormányzatok által szervezett lakossági fórumok keretében tart tájékoztatót a gyerekeknek és a szülőknek az áldozattá, a bűnelkövetővé és szenvedélybeteggé válás megelőzése témakörében. A Nebuló Általános Iskolában kerül megszervezésre a "Szülői Fórum", ahova a legtöbb roma származású tanuló jár. A nyár folyamán a helyi gyerekjóléti szolgálattal közösen tartanak bűn,- és baleset-megelőzési napot a roma sporttelepen. A kisebbeket még a szülők is elkísérték. Részt vesznek továbbá két roma nemzetiségi önkormányzat kulturális illetve sportrendezvényén, bűn,- és baleset-megelőzési tanácsadással.

A Kiskőrösi Rendőrkapitányság RO-MA-NÓ elnevezéssel baleset megelőzési rendezvényt tart általános iskolásoknak. A kapitányság a drogprevenciót kiemelten kezeli. A DAKK (Dél-alföldi Közlekedési Központ Zrt.) együttműködésében "Mozgásban, biztonságban" elnevezéssel az EGYMI általános iskola alsó tagozatos tanulói autóbuszos utazáson vesznek részt, ahol alkalmuk nyílik a biztonságos tömegközlekedési eszközökön való utazás szabályaival megismerkedni.

A Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányságon a Kiskunfélegyházi Szakmaközi Művelődési Házban „Esélynap” címmel a fogyatékkal élők, romák, idősek elfogadásának elősegítésére, az esélyegyenlőség jegyében társszervekkel, civil szervezetekkel együttműködve tartalmas bűnmegelőzési, közlekedésbiztonsági délutáni programot szerveznek. A rendőrkapitányságon „Emberkereskedelem, embercsempészet, modernkori rabszolgaság, csicskáztatás, illegális foglalkoztatás megjelenési formái” címen konferenciát rendeznek, melyre meghívást kapnak a gyermekvédelmi, bűnmegelőzési jelzőrendszer tagjai, köztük RNÖ elnöke és rendőrségi összekötője is.

A Kiskunhalasi Rendőrkapitányság kiemelt feladatának tekinti, hogy a cigány származású tanulók minél kevesebbet hiányozzanak az iskolából. Egyre nehezebb feladatuk van, hiszen sok a hiányzó tanuló, melynek a következménye lehet, hogy hamarabb válnak áldozattá, illetve bűncselekmények elkövetőjévé. A 2014-15-ös tanévben bukott cigány tanulók részére a kiskunhalasi cigányházban felkészítő tanfolyam folyt a pótvizsgára felkészítés segítségével érdekében, ahol a 20 bukott tanulóból 17-en sikeres vizsgát tettek. A gyerekek szabadidejének hasznos eltöltése kapcsán a nyári szünetben bűn- és baleset-megelőzési tájékoztatást, valamint az áldozattá és bűnelkövetővé válás elkerülésének érdekében előadást tartottak. A Kiskunhalasi Rendőrkapitányság szervezésében évek óta megrendezésre kerül a kiskunhalasi Vári Szabó István Szakközépiskolában a „Sporttal a megelőzésért” nemzetközi kézilabda torna, amelyen a BKMRFK Humánigazgatási Szolgálat munkatársai is részt vesznek, közreműködnek a toborzási és pályaaorientációs feladatok megoldásában.

A szociális segítők bevonásával a pályázatra alkalmas diákok a szüleikkel együtt folyamatosan kapcsolatot tartanak a kisebbségi referenssel, aki segít a pályázat ismertetésében, valamint a benyújtásában.

Fontos megemlíteni a roma fiatalok rendőri pályára orientálását, amely kapcsán a BKMRFK valamennyi rendőrkapitánysága végez folyamatos toborzó feladatot. Számos település gimnáziumában, szakközépiskolájában folyik belügyi rendészeti ismeretek oktatása. A helyi rendőrkapitányságokon dolgozó pedagógiai ismeretekkel rendelkező tisztek a már korábban működő bűn-és baleset-megelőzési tanácsadáson felül biztosítják az e jellegű képzések oktatói feladatkörét. A multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésről szóló 27/2011. (XII. 30.) ORFK Utasítás és a hozzá kapcsolódó módszertani útmutató felhasználásával a rendőri állomány számára folyamatos oktatás kerül megtartásra a kapitánysági állománygyűlések keretében. Ennek során elsődlegesen roma előadóval közösen a roma kultúrát ismerő és felkészült rendőrtisztek tájékoztatják az állományt a helyi sajátosságok figyelembevételével a kisebbségben élő társadalmi csoportok tagjaival kapcsolatos konfliktushelyzetek kezelésének lehetőségeiről, a helyszínen végrehajtott rendőri intézkedések során elvárt magatartásról, a követendő protokollról, az előítéletmentes fellépés jelentőségéről.

Ennek során hasznos és sokoldalúan alkalmazható, a szakmai teljesítményt javító lehetőségek, ötletek kerülnek – interaktív módon – bemutatásra, megvitatásra, figyelembe véve az intézkedések során elvárt magatartást, az objektivitás fontosságát, a követendő protokollt, a megkülönböztetés tilalmát és az előítélet-mentes rendőri fellépés jelentőségét. Eligazítások, állománygyűlések alkalmával az előadók, alegységparancsnokok fokozottan felhívják a figyelmet a cigány kisebbséggel való intézkedés során tanúsítandó toleráns, előítéletektől mentes, kulturált és törvénytisztelő magatartásra, viselkedésre.

A rendőrségi összekötő tisztek, mind területi, mind helyi szinten valamennyi – az illetékességi területen működő – roma kisebbségi önkormányzattal együttműködnek. A kisebbségi önkormányzatok elnökei jellemzően közvetlenül keresik a rendőrkapitányságok vezetőit. A rendőri vezetők roma témájú ügyekben közös megbeszéléseket és fogadó napokat is tartanak. A BKMCÖ vezetője rendszeresen tájékoztatásra kerül elektronikus úton az új pályázati lehetőségekről, a cigányság-rendőrség együttműködését érintő információkról. A középiskolás roma fiatalok rendőrré válásának elősegítése, az ösztöndíjasok számának növelése érdekében a BKMRFK Humánigazgatási Szolgálata minden felvételi időszakot megelőzően levélben értesíti a megyében működő roma kisebbségi önkormányzatok vezetőjét. Folyamatos kapcsolattartás útján kerülnek tájékoztatásra a középfokú tanintézmények vezetői, és rajtuk keresztül kerülnek tájékoztatásra az érintett tanulók a rendészeti pályára irányítást elősegítő pályázati lehetőségekről.

Bács-Kiskun megyében a fiatalokkal való gondoskodásban a prevenciós oktatásokon túl egyre nagyobb az igény a szabadidő helyes eltöltésére való figyelemfelhívásra, a szabálykövető életvitel fontosságára történő tanításra, felkészítésre. A „Kiskarácsony nagy biztonság”, „Játsszunk egy csapatban” program – vagy olyan program, amiben a gyermekek önkifejezéséhez adunk segítséget – kiemelten fontos. Az oktatás mellett hatékonyan felhasználható lenne a Kecskeméti Rendőrkapitányság vonatkozásában fentebb említett „élménypedagógiai” foglalkozások lehetősége. Már az első ilyen foglalkozás alkalmával látható volt, hogy a fiatalok érdeklődését, bizalmát könnyebb felkelteni, fenntartani. A feladatok után a reflexiós körökben mélyebbről jönnek elő – akár elrejtett, elfojtott – érzések, az indulatkezelésben jobb eredményeket lehet elérni.

E mellett azonban ugyanilyen jelentőséggel bír a szülők képzése is, hiszen a mikrokörnyezeti (családi) hatás a gyermekek életének első szakaszában meghatározó, és élethosszig tartó hatása is van. A Kecskeméti Rendőrkapitányság referense ahhoz készít tematikát, hogy a szülők irányába egy átfogó, segédanyagokkal is ellátott programot tudjon elindítani, melyet a többi kapitányság referensei is tudnak majd hasznosítani a jövőben, hiszen a szülőket megszólítani, őket elérni mindig nehéz feladat. A programok végrehajtásánál szükséges tárgyi, anyagi feltételeket pályázati, egyéb lehetőségekkel lehetne kidolgozni, fenntartani. A kisebbséggel való átfogó gondoskodás célja a szabálykövetés, felelősséget vállalni tudás kialakítása. A kisebbségi referenseknek ebben látjuk nagy feladatát. A bűnmegelőzési előadásokon, közös programokon a roma lakosság nagyobb számban vett részt, mint az előző években, illetve egyre többen érdeklődnek a rendőrség pályaaorientációjára. Ez a toborzómunka, és a kialakított bizalom miatt valósulhatott meg.

A Kecskeméti Rendőrkapitányság a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitánysággal közösen „A rendőrség és a kisebbségben élő társadalmi csoportok kapcsolat- és viszonyrendszere” címmel tartja meg éves konferenciáját a Kecskemét Megyei Jogú Város Roma Nemzetiségi Önkormányzat, a rendőrkapitányság állománya, valamint külső előadók bevonásával. A konferencián előadást tartanak többek között pedagógusok, gyermekvédelmi szakértők, pártfogó felügyelők, valamint konfliktuskezelő szakértők.

A Bajai Rendőrkapitányság sportrendezvény keretében biztosítja a rendőrség és a cigány nemzetiség tagjai közötti viszony közvetlenebbé tételét. A közös foci megrendezésére a Bajai Rendőrkapitányság állománya, és a Bajai Cigány Kisebbségi Önkormányzat tagjaiból szervezett csapatok közreműködésével került sor. A sportrendezvény, és az azt követő vacsora kötetlen beszélgetést biztosított a résztvevők számára, akik megismerhették egymás személyiségét, szokásait, hagyományait és kultúráját.

A Kalocsai Rendőrkapitányságon a kalocsai roma közösségi házban a „Roma Kultúra Napja” című rendezvényen bűn és baleset megelőzési programmal készülnek mind a gyerekeknek, mind a felnőtteknek. A Bányai Nemzetiségi Önkormányzat rendezésében egész napos Roma Találkozó szintén bűn és baleset megelőzési versenyekkel, vetélkedőkkel készül a rendőrkapitányság.

A Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság és az RNÖ közös szervezésében kerül évente megrendezésre a "Biztonságban Együtt!" című rendezvény, amely a rendőrség és a cigány nemzetiség tagjai közötti viszony közvetlenebbé válását segítette elő. A rendezvényen a gyermekek részére rajzverseny kerül megrendezésre "Hogyan látom a rendőri munkát?" címmel.

VIII.7. A bizalom szüksége az együttműködésben

*A demokratikus társadalom és piacgazdaság működéséhez szükséges rendet, kiszámíthatóságot és felelősségre vonhatóságot csak a polgárok bizalmát élvező, jól működő rendőrség képes biztosítani.*³³³ A bűnözésről, a biztonságról és a büntetőpolitikáról alkotott értékelés, a feljelentési hajlandóság, illetve a büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos bizalom megléte vagy hiánya a bűnözéssel kapcsolatos attitűdkezelés társadalmi komponense. Személyi komponensnek tekintjük pedig az áldozattá válásról, személyes veszélyeztetettségéről alkotott értékelést, továbbá a bűnözési félelmet és ennek következtében gyakorolt elkerülő hatást.³³⁴ A bizalom kezdeti időszíkjá a jelen. A bizalmat a létező intézményekkel (bíróságok, közigazgatás, adózás), a létező kormánnyal, avagy a meglévő üzleti környezettel kapcsoljuk össze. „Bíz-e Ön az X intézményben? A kérdés azonban implicita a jövőre is irányul, hiszen a bizalom a „mire számíthatok valakitől/valamitől” kérdést is kódolja. Értelmezésünkben a közbizalom lélektani attribútuma a várakozás, a jövőről alkotott pozitív vagy éppen negatív képzet. Minden, ami a múltban és a jelenben valóság, így a kormányzás minden eredménye akkor teremt bizalmat, ha képes a jövőre vonatkozóan pozitív várakozást előhívni.³³⁵ A köz véleményének megismerése nélkülözhetetlen a rendőrség iránt érzett bizalom feltárása során, hiszen „a lakosság és a közvélemény kollektív tudatossága és bölcsessége nélkül a modernizáció értelmetlen, és a tudomány is csak egymagában kullog.”³³⁶

³³³ HINTON, Mercedes S. - NEWBURN, Tim: Introduction. Policing Developing Democracies, ed. HINTON, Mercedes S.- NEWBURN, Tim. New York, Routledge, 2009. 4. o. Idézi: LESS Ferenc: Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában - nemzetközi kitekintés. PhD dolgozat, NKE-HTK DI. Budapest, 2017. 45. o.

³³⁴ KULCSÁR Gabriella, „Punitiveness and fear of crime in Hungary in the past 30 years,” *Yearbook of 2012*. In: BALOGH Zs. Gy.(szerk): Essays of Faculty of Law University of Pécs. Pécs, 2012. 159. o.

³³⁵ KIS Norbert, „A bizalom szerepe és hatása az állam működésére és fenntarthatóságára,” *Pénzügyi Szemle/Public Finance Quarterly LXIII*. 300.

³³⁶ KORINEK László: Félelem a bűnözéstől. KJK, Budapest, 1995. 172.o.

A rendőrök fizetése, technikai felszereltségük, a rendőrség létszáma stb. csak csekély összefüggést mutat a felderítés hatékonyságával (Sung, 2006). Az alkalmazott eljárások, taktikák között persze vannak inkább vagy éppen kevésbé eredményesek (Telep–Weisburd, 2012). Ám az eredményesség nagyban múlik az állampolgárokkal való interakciókon, az állampolgárok együttműködési készségén is. Hajlandóak-e az emberek bejelenteni, ha valami gyanúsat tapasztalnak? Hajlandóak-e információkat adni a hatóságoknak? Hajlandóak-e tanúskodni? Mindezekre nagyobb az esély, ha a rendőrséget és annak munkáját legitimnek tartják, és bizalommal fordulnak felé – ehhez viszont az kell, hogy a rendőrségi munka megfeleljen a procedurális méltányosság elveinek (Telep–Weisburd, 2012).³³⁷ A bűnözés és egyéb, az ember által keletkeztetett veszélyek arra ösztönzik a társadalmunk más tagjait, hogy bezárkózzanak, elszigeteljék magukat más emberektől, szervezetektől. Igaz ez a rendőrségre is, vagyis a sérelmet megélt ember képes elfordulni a biztonságot szavatoló egyéb társadalmi szereplőktől, szolgálatoktól. A bizalom kiemelkedően fontos tényező a bűnmegelőzés, bűnfelderítés kapcsán.

Történelmünk során kiemelkedő jelentőséggel bír a 1989-es rendszerváltozás. Ezen esemény megkívánja a közte és az létrejött (formálódó) új rendszer közötti összehasonlítást. Több, egymástól független kutatás is arra a következtetésre jutott, hogy az időszakban a lakosság szubjektív életminősége jelentősen romlott, életkörülményeikkel mindtöbben elégedetlenek, helyzetüket kilátástalannak tartják. Utasi Ágnes szerint ennek elsődleges oka a megbomlott makrotársadalmi integráció: az "újrapitalizálódás" lebontotta a "felülről" kötelezővé tett teljes foglalkoztatottságot és az újraelosztó állami szociálpolitikát. Ugyanakkor, az emberek szintjén vizsgálódva, csökkent a társadalmi csoportok, rétegek önvédelmi összekapaszzkodása is, visszaesett a kapcsolathálókon keresztüli forrásáramoltatás, ami akkoriban a hatalommal szembeni védekezést is szolgálta.³³⁸ Maguire ugyancsak rámutat arra, hogy a rendőri szervezetek folyamatosan bővülnek, újabb és újabb feladatokat vállalnak fel vagy szabnak meg részükre.

³³⁷ BODA Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013. 93. o.

³³⁸ UTASI Ágnes: A bizalom hálóját – Mikrotársadalmi kapcsolatok, szolidaritás. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2002. 74.o.

Egyre mechanizáltabb és rugalmatlanabb struktúrákat adaptálnak, növekvő mértékben függenek a technológiától, valamint jellemzőjükké vált a militarizálódás. Ezek a folyamatok jól átgondolt ellenintézkedések nélkül hátrányosan hatnak a bizalomra.³³⁹

Ahhoz, hogy a rendőrség eredményes, hatékony, vagyis sikeres legyen, nélkülözhetetlen bevonni, vagy magát bevonatni olyan társadalmi cselekvésekbe is, amelyek látszólag nem kapcsolódnak közvetlenül a feladatrendszeréhez. A postás figyelemmel kísérése a nyugdíjak kiszállításkor, vagy akár közös szolgálat az egyes rendészeti feladatokat ellátókkal nem pusztán szolgáltatási forma. A szolgáltatás csak egy indikátor arra nézve, amelyben segítséget nyújt a szervezet kifelé nézve. *„A rendészet társadalmi szerepét úgy kell meghatározni, hogy a rendészet a konfliktuspotenciál minimumra csökkentésével biztosítani tudja a társadalmi sokféleség együttműködését. A szervezeti és hierarchikus viszonyok átalakításához a szervezetet nyitottá és rugalmassá, a szervezeten belüli hatalmat pedig funkcionális jellegűvé kell tenni. A szervezeti kultúra átalakításához mellérendeltségen alapuló együttműködést, önállóságot, kreativitást, kritikai szellemet preferáló légkört, teljesítmény alapon működő értékelést kell létre hozni. A jogi szabályozás területén olyan változtatásokra van szükség, amelyek a közösséggel való együttműködésen alapuló, azaz szolgáltatói típusú rendészeti modellből indulnak ki.”*³⁴⁰ Mint ahogyan abban kutatásában Krémer és munkatársai beszámolnak, a szolgáltatói attitűd egyik alapja az együttműködés.

Az együttműködés mozgatója azonban összetett. Az egyes személyek és szervezetek, mint a rendőrség, önkormányzatok együttműködését tanulmányozó Tyler empirikus kutatások sorozatában vizsgálta. Eredményei alapján az együttműködések más és más helyzetekben is azonos motivációs alapon nyugszanak.

³³⁹ MAGUIRE, Edward R.: Police Organizations and the Iron Cage of Rationality. The Oxford Handbook of Police and Policing, ed. REISIG Michael D. - J. KANE Robert. University Press, Oxford, 2014, 69. Idézi: LESS Ferenc: Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában - nemzetközi kitekintés. PhD dolgozat, NKE-HTK DI. Budapest, 2017. 46. o.

³⁴⁰ KRÉMER Ferenc – MOLNÁR Katalin – SZAKÁCS Gábor – VALICSÁK Imre: Rendészeti kulturális stratégia. Forrás: <http://www.nyelviktoralas.hu/wp-content/uploads/2012/05/Rend%C3%A9szeti-kultur%C3%A1lis-strat%C3%A9gia.pdf> (letöltve 2021. február 03.)

Tyler szociális motivációi:

- Attitűdök, érzelmek: az adott személyek, intézmények iránt táplált pozitív irányultság, érzés. Pl. a közösség iránti szimpátia, a másokkal való együttlét öröme, vagy a saját társadalmi szerepével (pl. munkakörével) kapcsolatos büszkeség, öröm.
- Identitás. Azonosulás társadalmi csoportokkal vagy szerepekkel, és az ennek megfelelő cselekvés.
- Értékek. Elköteleződés bizonyos morális értékek, vagy a helyes cselekvés normái iránt. Pl. vallási értékek vagy alapvető erkölcsi elvek (pl. ígéret betartása, kötelességtudat stb.) követése. Ennek a eseteként említi a legitimitást is: az autoritás elfogadása annak tartalmi (a közösség érdekét követi) és procedurális morális jellemzői miatt.
- Hitelesség alapú bizalom és procedurális igazságosság. Az emberek hajlandóak követni számukra hiteles vezetőket, különösen, ha a vezető az eljárási méltányosság elveit is tiszteletben tartja.³⁴¹

Amennyiben a Tyler -féle modellt a rendőrségi együttműködésekre kivetítjük abszolút megállja a helyét akár bűnügyi, akár rendészeti területen. Az attitűd, ami összeköti az együttműködési szinteket a rend megóvása, helyreállítása, a közbiztonság iránti tisztelet, amely az egyén erkölcsi értékein nyugvó jog és társadalmi szerepéből fakad. Az egyes szervezetekkel való együttműködés szélesíti a lakosság tagjaival történő kapcsolatfelvétel lehetőségét. Mindenkinek más- más bizalmi spektruma van, melybe eltérő szintű személyek és szervezetek tartoznak bele. Az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni bizalom megléte, vagy hiánya -mint ahogyan arról Beccaria³⁴² beszámolt- nagyban befolyásolja a szervezet eredményességét. Elég egyértelmű, hogy a rendőrséggel való aktív vagy passzív együttműködés esélye akkor nagyobb, ha az állampolgárok bíznak a rendőrségben.

³⁴¹ Boda Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013. 45. o.

³⁴² „A későbbi kutatások igazolták Beccaria elméleti tételeit: az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni közbizalom megléte vagy hiánya jelentősen alakíthatja a jogkövetési hajlandóságot.” In: BORBÍRÓ Andrea – KERESZSI Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium. Budapest, 2009. 118. o.

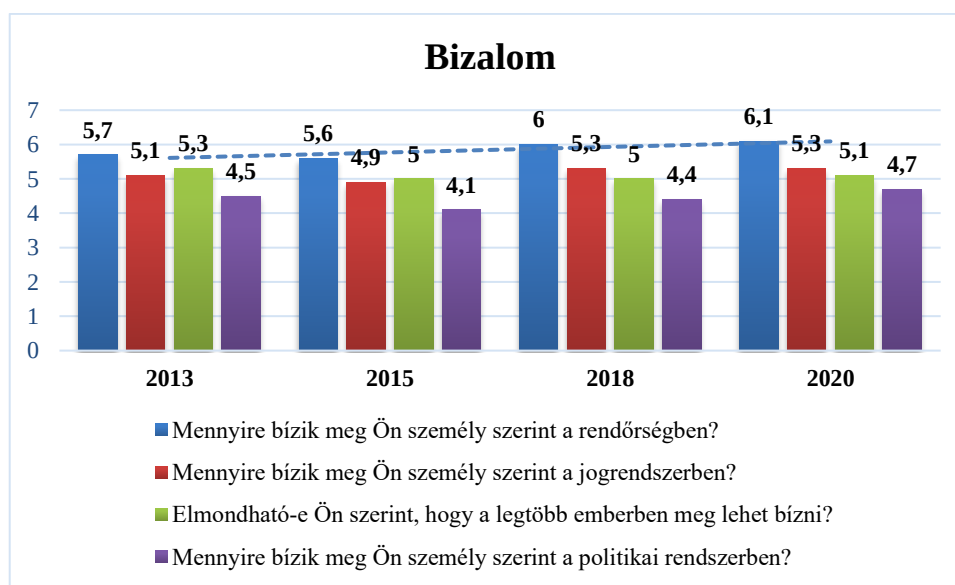
Ha attól tartanak, hogy bejelentéseiket úgysem veszik komolyan; a rendőrség csak késve reagál, ha reagál egyáltalán a hívásra; ha nem bíznak abban, hogy személyes adataikat megfelelő módon fogják kezelni, vagy hogy őket magukat meg akarják és tudják óvni a bűnözőktől (pl. tanúskodás esetén); ha a korrupció és a részrehajlás árnya vetül a rendőri munkára, akkor az együttműködés jó eséllyel nem fog létrejönni.³⁴³

„Az ENSZ jogállamiság-indikátora az intézményi megközelítést alkalmazva a rendőrség, az igazságszolgáltatás és a börtönök állapotát vizsgálja. Adatforrásai: adminisztratív adatok; szakértők felmérései; közvélemény-kutatások; dokumentumok felülvizsgálata. A három intézmény foglalja magában a 135 indikátort, nevezetesen a rendőrség (41 indikátor), az igazságszolgáltatás (51 indikátor) és a börtönök (43 indikátor).”³⁴⁴ Eszerint nemzetközileg kialakult eljárásrend alapján szorosan összefügg a rendőrség működése az adott társadalom politikája irányába tanúsított elégedettséggel. Amennyiben a rendőrség kevésbé hatékony, akkor az negatívan hat az adott társadalom tagjaiban a szervezet iránt érzett bizalom tárgyában. A rendőrség hatékonysága kapcsán felderítési mutatókra, nyomozási eredményességre, elfogásokra, letartóztatásokra és egyéb statisztikai mutatókra gondolnánk. A rendőrség egymagában azonban nem képes közbiztonságot teremteni. A rendőrség közbiztonságot szervező munkájának értékelési dimenziói: az objektív, illetve a szubjektív közbiztonság. Az objektív közbiztonságot szokás statisztikai mutatók alapján jellemezni. Objektív mérceként szolgálhat az elkövetett bűncselekmények, szabálysértések száma, a sértettek száma, az elkövetési érték vagy akár a vagyonvisszaszerzés alakulása. A rendőrséget jellemző számadatok arra alkalmasak, hogy a szervezet teljesítményét vizsgáljuk. A teljesítmény két minőségi kifejeződése a hatékonyság és a hatásosság között éles határvonalat kell húznunk. Az eredményesség fogalmát nem tekintjük valós értelemben vett minőségi jelzőnek, mert csupán azt fejezi ki, hogy a rendőrség megtett valamit, ami a cselekvések számával kifejezhető.

³⁴³ BODA Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013. o.

³⁴⁴ KIS Norbert: Biztonság, Bizalom és a jó kormányzás. Államtudományi Műhelytanulmányok 2016. évi 23. sz. 7. o.

A szubjektív közbiztonságérzet mérésénél viszont alapvetően öt rendőri funkciót kell meghatározni, így 1. a közösségi munka, 2. elérhetőség, 3. beavatkozás, 4. helyi nyomozások, 5. a közrend fenntartása...³⁴⁵ Az eredményességet amennyiben nyersen fogalmaznánk tehát, tárgyilagos mutatókkal, statisztikai módon prezentálható értékekkel igazolható objektív közbiztonság vetületeként aposztrofáljuk. A szolgáltatók által nyújtott valós értékek által elért szubjektív biztonságérzet mögött viszont a rendszer tagjainak hatékonysága -így a rendőrségé is- rejlik.



28. sz. ábra: Az emberekbe és a különböző intézményekbe vetett bizalom átlagértéke

Forrás: KSH (saját szerkesztés)

A rendőrség iránt érzett bizalommal kapcsolatos társadalmi felméréseknek Magyarországon 2013 óta van regisztrált múltja. Az intézményekbe vetett bizalom mérésére szolgáló 11 fokú skálán a 0 érték jelentette az „egyáltalán nem bízom”, a 10-es a „teljes mértékben megbízom” választ. Kérdéseink a politikai rendszerbe, jogrendszerbe, rendőrségbe és honvédségbe vetett bizalomra vonatkoztak. Az intézmények iránti bizalom általában gyenge közepes szintűnek mondható.³⁴⁶

³⁴⁵ KIS Norbert – SZENES Zoltán – VAJDA András – TÁLAS Péter – SCHWEICKHARDT Gotthilf – FEJES Zsuzsanna – KLOTZ Péter – CSÓKA Gabriella: Biztonság és bizalom a kormányzatban. A jó állam mérhetősége. Nemzeti Köszlőgálati Egyetem. Budapest, 2014. 28. o.

³⁴⁶ 2.2.4.5. Statisztikai tábla - Bizalom.

Forrás: https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa012.html (letöltve: 2021. 02. 06.)

Mint ahogyan azt a KSH felméréséből láthatjuk, a rendőrségbe vetett bizalom az elmúlt hét év alatt kis mértékben emelkedett 5,7 pontról 6,1 pontra. Ebben nagy szerepet játszott a 2015. év végétől Magyarországot jelentős mértékben érintő irreguláris migráció és annak rendészeti kezelése. A politikai intézményekbe vetett bizalom esése sérti a jogalkotó iránti tekintélyt. A biztonság megrendülése által megkérdőjeleződnek a jogállamiság garanciális szabályai.³⁴⁷ Az, hogy a rendőrség iránti bizalom érzete az elmúlt hét évben magasabb volt a politikai rendszer, de még a jogrendszer iránt tanúsított bizalom érzettel szemben is arra a következtetésre enged vezetni, hogy a rendőrség az elmúlt időszakban javított hatékonyságán, ezáltal szolgáltató jellegén is. Vári Vince megállapításával³⁴⁸ egyetértve azonban nem lenne helyénvaló pusztán bizalom indexekre hagyatkozni a rendőrség hatékonyságának mérésében, ahhoz komplex felmérés kidolgozása válik szükségessé melyben a fent tárgyalt eszközökön túl egyéb szubjektumok, visszacsatolások (pl. rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok, bejelentések, köszönőlevelek) feldolgozást nyernének.

Jelen kutatás tárgyában nem osztom azonban Caspar Wiebrens meglátását abban, hogy „*a rendőrség nem politikai szervezet, így nem szükséges, hogy közvélemény-kutatások alapján döntse el, hogy mit tegyen és mit ne. Kizárólag a kijelölt és választott hivatalnokokból álló politikai rendszer feladata és joga ezt meghatározni.*”³⁴⁹ Abban viszont egyetérték a Wiebrens-t idéző Szikinger Istvánnal, hogy a közvélemény megismerése fontos kiegészítő forrása a hatalmi döntések meghozatalában³⁵⁰. A modern demokratikus rendőrség alapja azonban, hogy a szervezetet irányító vezetők a hatalom direktívái mellett önálló stratégiai elképzeléssel rendelkezzenek a szervezet hatékonysága érdekében, ezáltal számukra is fontos ezen jellegű visszacsatolást figyelemmel kísérni.

³⁴⁷ ROBERT Philippe: Les normes de l'état-nation, une hegemonie en crise. Normes et deviances en Europe. Un debat Est-Ouest. L'Harmattan, Paris. 1994. 27-50.o.

³⁴⁸ „Megállapítottam, hogy a rendőrség hatékonysága és társadalmi rendeltetése nem egyszerűsíthető le csupán statisztikai vagy „direkt” elégedettségi mutatókra, esetleg a bizalomindex növekedését mutató felmérések eredményeire. Az erre való redukálás hipokrita, álságos módon, megfogható, egzakt eszközökkel olyan elvont hatékonysági igényt akar kielégíteni, ami a kriminológiai kutatások szerint legkevésbé befolyásolható a konkrét bűnüldözési adatokkal vagy az arról festett kép társadalmi hatásainak propagálásával.” In: VÁRI Vince: A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc, 2016. 279-280. o.

³⁴⁹ Idézi: SZIKINGER István: A rendőrség és a közvélemény. Kriminológiai közlemények. 54. sz. . Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 1996. 30. o.

³⁵⁰ Uo. 42. o.

*„A centralizált szervezet minden akcióját a gyanakvás és a titkolózás szövetébe burkolja, a bűnüldözés logikájának megfelelően gyanakszik a társadalomra, ahelyett, hogy együttműködné vele.”*³⁵¹ A Rendőrt rendőr képzik... Egy rendőrt arra képeznek ki, hogy munkája sikerének jegyében mindenre, mindenre gyanakodjon. Ezen rendőri hozzáállás különösen hat a rendőrség iránt, a közösség egyes tagjai részéről kifejtett negatív hozzáállás fokozhatja a rendőrség és a közösség szétválasztását. Bittner megközelítésében a rendőr számára elsődleges feladat a kontroll gyakorlása. Ezen kontroll során elsődlegesen testi ereje útján érvényesül, szellemi képessége másodlagos. A munka természetét tekintve piszkos ám egyben misztikus is. Folyamatos előítéletek övezik, melynek oka, hogy tevékenysége során nem kerülheti el a kisebbséget, szegénységet.³⁵²

*„Egy szervezet struktúrájának kialakításakor, megváltoztatásakor mindenképpen figyelembe kell vennünk, hogy a formális, látható szervezetnek létezik egy úgynevezett informális, láthatatlan struktúrája, a saját szokásjogával, felépítésével és vezetésével. Amíg az egyikben a ráció és a szervezeti elvárások jelennek meg, addig a másikban a szervezetet alkotó szubjektumok szükségletei.”*³⁵³ A kutatások azt mutatják, hogy a rendőrök más szakmákkal elkülönülő személyiségvonásokkal rendelkeznek. A hatalom és a veszély, mint a rendőri szakma belső elemeinek kombinációja elszigetelheti a rendőrséget a közösségtől. Ez az elszigeteltség váltja ki a rendőrökben az úgynevezett „mi testvérek együtt, a többi ellenünk” sztereotípiát.³⁵⁴ Pepinski szerint a rendőrség minél jobban megismeri azon emberek csoportját, amelyet szolgál, annál kevésbé érzi fenyegetve magát, az elszigetelődés bomlásnak indul.³⁵⁵ A javuló magyar trenddel ellenkezőleg viszont folyamatosan csökken az Egyesült államokban a rendőrség iránt érzett bizalmi index. Egy szövetségi felmérés alapján ugyanis az amerikaiak 53% -a „nagyon” vagy „eléggé” bízott a rendőrségben 2019-ben. Csak a katonaság (73%) és a kisvállalkozások (68%) iránti bizalomindex mutatott nagyobb arányt.

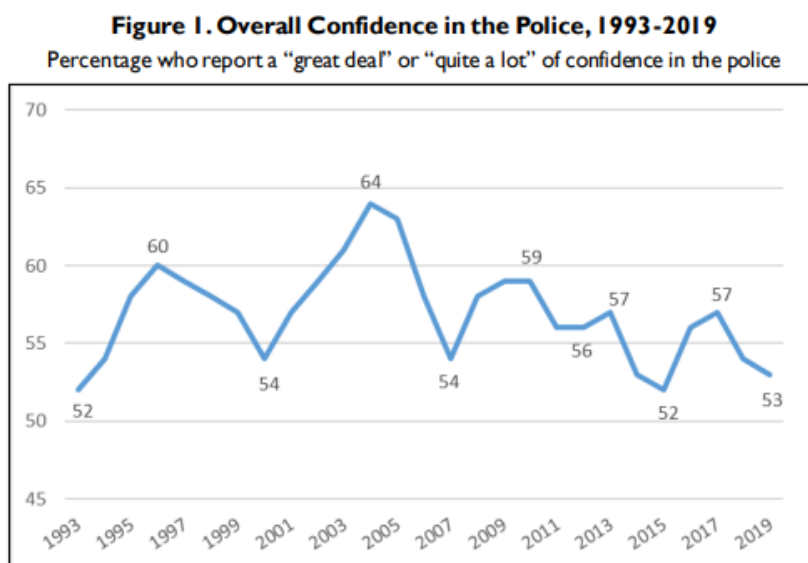
³⁵¹ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012., 248. o.

³⁵² BITTNER, Egon: Aspects of Police Work, Northeastern University Press, Boston Massachusetts. 1990. 96. o.

³⁵³ KALMÁR Tamás: Rendőri feladatok – szervezeti struktúra. Belügyi szemle. 2002/9. szám. 58.o.

³⁵⁴ T. MALALIS, Mary Grace: In Partial Fulfillment of the Requirement for the Degree Master of Science in Criminology. University of Mindanao Davao City The Submitted to: The Faculty of the Graduate School University of Mindanao. 2011. 2. o.

³⁵⁵ PEPINSKI, Harold E.: Issue of Citizen Involvement in Policing Crime and Delinquency. vol. 35, no.3. 1989. 458–470. o.



Source: Justin McCarthy, "U.S. Confidence in Organized Religion Remains Low," *Gallup*, July 8, 2019. Full data are linked in the article at <https://news.gallup.com/file/poll/260033/190708ConfidenceInstitutions.pdf>.

Notes: Data markers in the figure indicate points at which the reported confidence levels switch directions.

29. sz. ábra: Amerikai Egyesült Államok rendőri bizalomindexe³⁵⁶

A tanulmány bevezetőjében ismerteti azon főbb szövetségi stratégiai elgondolásokat, amelyek hozzájárulnának a rendőri szervek iránti lakossági bizalom fokozásához. Ezek közé tartozik; a szövetségi finanszírozás a bűnüldöző szervek közösségi kapcsolatainak megerősítése a rendőri erőszakra vonatkozó adatgyűjtések fokozása, testkamera viselése, a közössé orientált rendészeti szolgálat (COPS) finanszírozása és -a kongresszusi hatóság büntető igazságszolgáltatás politika irányába intézett érdekérvényesítése.³⁵⁷

VIII.8. Fejezet összegzés

Az említett együttműködések között marginális különbség lelhető fel. Itt nem csupán a munkakörre gondolok, hiszen abban közös kapocs az ember. Legfőbb különbséget abban látok, hogy bár mindegyik szervezet és a közöttük keletkeztetett együttműködés legfőbb feladata a humán által keltett probléma csillapítása, megszüntetése, azonban a gyermekjóléti szolgálatok módszere mégis a problémák gyökeréig képes nyúlni és ott a legcsekélyebb, pontosabban legszükségesebb módon beavatkozni. A Kunszentmiklós Rendőrkapitányság területi elhelyezkedését, illetékességi területét tekintve településeinek szerkezete és összetétele kapcsán nem alakultak ki egyéb olyan civil szervezet, amely közvetlen módon kapcsolódna be a helyi közbiztonság, mint produktum előállításába.

³⁵⁶ Congressional Research Service: Public Trust and Law Enforcement— A Discussion for Policymakers. 2020. July 13. 2. o.

³⁵⁷ Uo.

A lakkosság és a rendőrség kapcsolata között lévő távolság azonban csökkenni látszik, egyre többen bizalommal élnek a rendőrség irányába. A rendőrkapitányság állományának tevékenysége a kollektív és egyben kooperatív, lokális szinten legteljesebb körre kibővített együttműködés igénye mellett kerül szervezésre. Vezetői elvárás a helyi közösségi szereplőkkel történő folyamatos kapcsolattartás, melynek végrehajtása folyamatos utóellenőrzés tárgya.

A Kunszentmiklós Rendőrkapitányság beosztottjai felé elvárás továbbá olyan lakossági fórumokon /egyesületek, vállalatok által tartott gyűlések, múzeumi értekezlet, polgárörgyűlések, nyugdíjas klubok, / történő részvétel, amelyeken lehetőség adódik a lakosságot a helyi kollektív önvédelmi mechanizmusra történő készítésre főként interaktív előadások megtartása útján. Az egyes köztisztviselőben álló és közösségi személyek felé intézett párbeszéd során törekszünk a hétköznapi tapasztalatainak megosztására ezzel rávilágítva azon jogsértésekre, amelyek az egyes emberek biztonságérzetén felül zavarják a kollektív közbiztonságot is. A rendőrkapitányság proaktív célja a helyi közösségek elérése, intézkedések fogantatása nélküli párbeszéd kezdeményezése.

A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság, valamint a Bács-Kiskun megyei rendőrkapitányságok vonatkozásában a kisebbségi munkacsoportok és a roma nemzetiségi képviselők között az együttműködés jónak mondható, a kapitányságvezetők, a kijelölt kapcsolattartók, valamint az alegységparancsnokok rendszeres kapcsolatot tartanak a kisebbség vezetőivel, az aktuális problémák a kapcsolattartás során megbeszélésre kerülnek. Eredményként könyvelhető el a kommunikáció magasabb szintje, ami azt jelenti, hogy míg korábban csak a roma vezetők éltek bizalommal a rendőrség irányába, addig napjainkra a roma lakosság több rétegéből érkezik megkeresés, információkérés, tanácskérés. A roma lakkosság és a rendőrség kapcsolata között lévő távolság csökkenni látszik, a roma vezetők, de már a roma lakosságból is egyre többen bizalommal élnek a rendőrség irányába.

Látható, hogy a rendőrség ez irányú tevékenysége a munkacsoportok által közelebb viszi a szervezetet annak szolgáltatói jellegéhez, mivel „veszélyforrások feltárására helyezi a hangsúlyt, ezért a társadalmi kapcsolatok létrehozására állandó bizottsági fórumokat teremt és folyamatos párbeszédet a folytat a lakossággal. Ilyen a chicagói modell. Előnye, hogy nem enged teret a rendőri önkénynek, és jó kapcsolatokat ápol a kisebbségekkel, valamint a szegényebb rétegekkel...”³⁵⁸

Biztos lehet-e az út, amelyet a rendőrség, mint a közbiztonság legnagyobb szolgáltatója egy lassan már megszokott, de mégis újnak számító szerte ágazóan sokrétű társsal jár be? Az elért eredményeket, összhangot és a rendészet sokszínűvé tételét elhozó együttműködés teszi biztossá a sikert. Ez a kooperáció az elért eredményeken, kiaknázatlan fejlődési lehetőségeken túl komplex szakmai fejlődésre, együtt gondolkodásra és nyitásra ösztönöz. Ezen felül legfőbb érdeme, hogy a korábban kialakult szinergia begyakorolt mechanizmussá válása tovább nyithat a rendőrség civilesítése felé annak konkrét megvalósítása nélkül. Az egyes rendészeti feladatokat ellátók - a fokozott büntetőjogi védelmüket, vagy akár hivatás tudatukat figyelmen kívül hagyva- máig sokkalta jobban civilek maradtak a rendőröknél, ami ugyancsak egy kapocs, vagy akár egy kulcs lehet a rendőrség és a közösségek párbeszédeinek motorizálása terén. Az együttműködés az állampolgárok részéről (adó mellett) tanúsított azon fizetség, melyet a rendőrség irányába a közbiztonságért, mint speciális termékért nyújtanak.³⁵⁹

³⁵⁸ FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012. 488. o.

³⁵⁹ FENYVESI Csaba: Rendőrség és marketing. Kézirat. 17. o.

IX. ÖSSZEGZÉS, AJÁNLÁSOK

IX.1. A kutatás hipotéziseire adott válaszok

1. *Feltételezésünk szerint a magyar rendőrség számára a rendszerváltás időszakában kedvező körülmények kínálkoztak ahhoz, hogy reform értékű megújulással illeszkedjék az alkotmányos jogállam szervezetébe. Ennek a disszertációnak feladata megvizsgálni az alkotmányos demokrácia rendőrséggel szemben támasztott követelményeit, továbbá azt is, hogy melyek voltak azok a tényezők, amelyek megkönnyíthették a rendőrség napjainkig tartó átalakulását?*

A Magyar Köztársaság 1989. októberi Köztársasági Alkotmánya még ismerte és használta a rendészet kifejezést, ugyanakkor a szabályozásból következően a fegyveres szervek (honvédség, rendőrség) működése hierarchikus rendben, centralizált felépítéssel, hivatásos szolgálati jogviszonyban, katonai elvek szerint volt meghatározva. Az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének h) alpontja szerint a végrehajtó hatalom irányításkörébe vonta a fegyveres erőket, a rendőrséget és a rendészeti szerveket azzal, hogy pontos említést nem tesz róluk, nincsenek taxatív felsorolva. Mindezek alapján tehát a Kormány irányítja a rendvédelmi szervek működését, melyet a rendőrségi törvény 4. § (1) bekezdése pontosít. A 2004. évi CIV. törvénnyel kihirdetett alkotmánymódosítás az alábbi két területen hozott fordulatot. Az egyik, hogy az Alkotmányba bekerült a rendvédelmi szervek elnevezése, pontosabban az Alkotmány VIII. fejezetének új címe: A Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek lett. A módosítás továbbá pontosítással él a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak politikamentessége felől. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról 2007. évi LXXXVIII. törvény jelentős változást hozott a rendőrség és a határőrség számára, ugyanis megszüntette utóbbit 2008. január 01.-ei hatállyal.

A rendőrségi törvény létrehozásával és módosításával révén sarkalatos törvény (az országgyűlés jelenlévő képviselőinek 2/3-ának szavazata szükséges módosításához) egyszersmind joguralom alá helyezi az Alkotmány a rendészeti és nemzetbiztonsági feladatokat, tehát a politikai erőknek a törvény alkotása és módosítása alkalmával kölesönös megegyezésre, konszenzusra kell lépniük. Így született meg és lépett hatályba 1994-ben a rendőrségi törvény, amely joguralom alá helyezte a rendőrség feladatait.

A rendőrségi szóló 1994. évi XXXIV. törvény 4/A. §, és a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Statútum rendelet) rendelet 2. §, 4. § és a 5/A. § alapján a rendőrséget – 2011. január 1-jétől – az alábbi három, egymással mellérendeltségi viszonyban álló szerv alkotja:

- a) általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv,
- b) Nemzeti Védelmi Szolgálat,
- c) Terrorelhárítási Központ.

A Rendőrség központi szervre, az Országos Rendőr-főkapitányságra, 19 önálló feladat- és hatáskörrel működő megyei és a fővárosi rendőr-főkapitányságra, az illetékes rendőr-főkapitányság szervezeti egységeiként 154 városi (kerületi) rendőrkapitányságra - amelyből 3 vízirendészeti - és 21 határrendészeti kirendeltségre tagozódik, valamint a rendőrkapitányságok szervezetében feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező rendőrőrsök működhetnek.

A 2012 január 01-jén hatályba lépett Alaptörvény a 46. cikkben már külön nevesíti a rendőrséget a nemzetbiztonsági szolgálatoktól, azonban nem kizakítva ezzel a mindenkori politikai hatalom monopóliumából a rendészet általi legitim fizikai kényszer lehetőségét.

Ahhoz, hogy a rendőrség eredményes, hatékony, vagyis sikeres legyen, nélkülözhetetlen bevonni, vagy magát bevonatni olyan társadalmi cselekvésekbe is, amelyek látszólag nem kapcsolódnak közvetlenül a feladatrendszeréhez. A szolgáltatás csak egy indikátor arra nézve, amelyben segítséget nyújt a szervezet kifelé nézve. A civil szférával (polgárőrség, egyes rendészeti feladatokat ellátók, család és gyermekjóléti szolgálatok, stb...) történő együttműködés kizökkenti a rendőrséget, az egyébként szervezeti működéséből adódóan belé kódolt militáris jellegéből.

Az együttműködés sikere megerősíti a felek közötti bizalmat. Az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni bizalom megléte vagy hiánya tehát nagyban befolyásolja a szervezet eredményességét. Elég egyértelmű, hogy a rendőrséggel való aktív vagy passzív együttműködés esélye akkor nagyobb, ha az állampolgárok bíznak a rendőrségben. Értekezésemben megállapítottam, hogy a lakosság és a rendőrség kapcsolata között lévő távolság az együttműködés útján csökkenni látszik, egyre többen bizalommal élnek a rendőrség irányába.

2. A rendészetelmélet kutatói az átalakulás három típusát különböztetik meg: a reformot, a modernizációt és a korszerűsítést. Kérdés, hogy csakugyan ezek az utak nyíltak meg, továbbá, hogy a rendőrségi fejlesztések immáron több mint harmincéves történetében ténylegesen milyen alternatívák kínálóztak, és ezek közül melyek valósultak meg?

Robert Reiner szerint "a korszerű rendvédelem a következő követelményeknek felel meg:

- magas szintű professzionalizmust magában foglaló bürokratikus szervezet, amely jól illeszkedik a közigazgatás egységes rendszerébe,
- a rendőrségi tevékenység törvényben történő szabályozása és az intézkedésekért való törvény előtti felelősség,
- a minimális erőszak stratégiája,
- a pártsemlegesség és a jogszabályok részrehajlásmentes érvényesítése,
- a prevencióorientált rendőrségi jelenlét, a megelőzés primátusa,
- a helyi lakóközösségek értékelésén alapuló és a jogérvényesítés minőségére figyelő teljesítménymérés (a statisztikai szemlélet elutasítása), - a társadalom szociális összetételét tükröző rendőrségi személyzet (beleértve a kisebbségek képviselőit is)." ³⁶⁰

Kertész Imre a rendőrség modernizációja és jövőbeli hatékonysága kapcsán 1990-ben két fontos mércét emelt ki, melyet a jogállamiság állít a rendőrség elé. Egyik, hogy a növekvő bűnözés mellett a rendőrségnek meg kell erősítenie a közrendet és a közbiztonságot mindezt úgy, hogy nem sérthetik az emberek jogait. Azt azonban Kertész kiemelte, hogy a biztonság megteremtése össztársadalmi feladat, a bűnözést a rendőrség önállóan nem képes felszámolni, sőt jelentős csökkenést sem képes elérni. ³⁶¹ Robert Reiner és Denis O' Connor későbbi tanulmányukban azon további következtetésre jutottak, hogy egy sikeres és hatékony rendőrségi reform csak abban az esetben jöhet létre, ha a rendőrség és a politika között kölcsönös, bizonyított eredményeken nyugvó konszenzus jön létre, melyben a felek egymás mellett, ám autonóm módon hajtják végre feladataikat. ³⁶²

³⁶⁰ REINER, Robert: The Politics of the Police. Wheatsheaf Books, Sussex, 1992.

³⁶¹ KERTÉSZ Imre: Rendőrség, rendőrállam, jogállam. III. rész. Belügyi Szemle, 1990/3. szám

³⁶² REINER, Robert – O'CONNOR, Denis: Politics and Policing. The terrible twins. file:///C:/Users/bezke/Downloads/Politics_and_Policing_From_J_Fleming_ed.pdf (letöltve: 2021.02.23.)

Átfogó rendészeti stratégia, politikai konszenzus és akarat nélkül a szervezet teljes átalakítására, így decentralizálására, vagy dualista modell azonban nem került kialakításra. A Magyar Rendőrség megmaradt tehát központi, szervezett egységes bűnügyi és rendészeti rendőrség. Ez a TC Team Consult ajánlása mentén azon szempontból azonban előnyére vált, hogy a váltakozó politikai szemlélet során kormányzati ciklusonként nem torpant meg jelentősen, a kisebb (főként felszerelések, technikai eszközök újítását célzó) modernizációs folyamatok rendszerint végbementek. Bebizonyítottam, hogy azáltal, hogy az egyes kormányzások rendszerint az EU szintjét meghaladó GDP arányos költségvetést szentelt a közbiztonságra. A többek között bűnmegelőzési feladatkörrel bővült szervezet folyamatosan bővíti ezen alrendszerének hatékonyságát, együttműködő képességét ezért kijelenthető, hogy a magyar rendőrség a rendszerváltást követően képes volt modernizálódni.³⁶³ Az értekezésben bemutattam továbbá azt, hogy a rendőrség részére korszerű, egységes image került kialakításra, amely megnyilvánul a jelvényben, demilitarizált jellegű egyenruhában, épületek, járművek egységes jelölésében.

3. A rendőrség arculatát jelentősen befolyásolják az ágazati büntetőpolitikák, amelyek megjelennek a büntető anyagi- és eljárásjogi törvényalkotásban, a büntetés-végrehajtási koncepcióban és az igazságszolgáltatás tágabb vagy szűkebb felfogásában. A rendőrségeket érintő rendészeti joganyag, valamint a rendészeti igazgatás szervezetének és működésének tanulmányozása során arra keressük a választ, hogy mindezek a tényezők milyen minőségű kriminálpolitika követésére adnak lehetőséget, illetve állítanak korlátokat?

A rendszerváltást követő évek során a fejlődő kriminálpolitika rámutatott arra, hogy a szervezet korlátozó-beavatkozó jellegű reagáló kriminálpolitikai alapfunkciója idejét múlt, a közbiztonság kollektív és kooperatív megteremtése, fenntartása érdekében szükséges megerősíteni a rendőrség segítő-támogató szerepét (ami alapján a bűnmegelőzés területén a rendőrség feladata a helyi igényeknek való megfelelés szolgáltató jelleggel). Mindehhez szükséges a rendőrség számára rendészeti stratégia megteremtése, amely egy magasabb szintű közbiztonsági stratégiával szinkronban előmozdítaná a szervezet fejlődését.

³⁶³ „Noha az ilyen fordulat az ágazat egészére kihat, nem követelmény, hogy az igazgatási rendszer más elemei is átalakuljanak. A modernizáció akkor is lehet sikeres, ha az csupán egyetlen alrendszert érint.” In: FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012, 286. o.

A kormányzati ciklusok közbiztonsági, büntető, -és kriminálpolitikai elképzeléseinek, tett intézkedéseinek megvizsgálása során megállapítottam, hogy a kriminálpolitika neoklasszikus irányzatának felbukkanása hatékonyan működött közre a rendőrség működésében, eredményességében. A rendőrség folyamatosan alkalmazkodott azon jogszabályi környezethez, amely inkluzív jellegű meghatározásokat fogalmaz meg a szervezet irányába.

Legfontosabb kriminálpolitikai - törvényhozási fejlemények 1990-től						
1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2009	2009-2010	2010-től
1993: Btk. és Be. módosítás	1995: Btk. módosítás 1997:Btk. módosítás 1998:új Be.	1998: Btk. módosítás 1999: Szervezet bűnözés elleni tv.	2003: Btk. módosítás 2003: Pártfogó rendszer tv. 2003: NBS 2005: Áldozatsegítő tv.	2006: tv. a büntető ügyekben alkalmazható közvetítői eljárásról	2009: Btk. módosítás	2010: Btk. módosítás 2011: Alaptv. 2012. Új Szabs. tv. 2012: Új Btk.

„Nagy számban születnek új büntetőjogi tilalmak, és a következmények, a büntetések is súlyosbodnak. A történelmi és nemzetközi tapasztalat mindezt nem igazolja: olyan társadalomra veszélyes cselekmények és olyan megvalósulási módok látnak napvilágot, amelyekre a büntetőjog a maga nehézségével képtelen hatékonyan reagálni. Az államnak alkalmazkodnia kell a valósághoz, egy szűkebb körben a hagyományos értékek védelmében (emberi élet, testi épség, a polgár közvetlen javai) következetesebben fel kell lépnie, más vonatkozásokban – ahol bár a magatartás veszélyes a társadalomra – a büntetőhatalommal sikertelenül üldözött területekről érdemes visszavonulnia (például prostitúció, kábítószer-fogyasztás), még akkor is, ha a társadalom egy viszonylag széles köre ellenzi ezt.”³⁶⁴

A dekriminalizáció kérdésében külön megállapítást teszek arra vonatkozóan, hogy vagyon elleni bűncselekmények számának csökkenése nem áll arányban a szabálysértési értékhatárok módosításával. A szabálysértési előkészítő eljárások keletkezési és felderítési arányának bemutatásával bebizonyítom, hogy a feltevés hibás, a keletkezések száma más szakági politikai intézkedések mellett a rendőrség speciális preventív hatásának és eredményességének az érdeme.

³⁶⁴ NÉMETH Zsolt: A kriminológia fogalma, feladata. In Barabás A. Tünde (szerk.): Alkalmazott kriminológia. Budapest, Dialóg Campus, 2020. 36.o.

4. Kutatásaink arra is kiterjedtek, hogy a rendészet-rendvédelem fejlesztése milyen mértékben illeszthető az egyes kormányzati ciklusok kriminálpolitikai koncepciójába? Feltételezésünk szerint, noha az egyes korszakok belügyi kormányzati irányultsága jól kirajzolódik, átfogó közbiztonsági stratégia mindezidáig nem született, és azt a korszakon átívelő biztonsági stratégiák sora sem pótolja.

A rendszerváltás óta valamennyi kormány sajátos lépést tett a rendészet hatékony működtetéséért. A kormányra kerülés előtt a pártok 1990. óta minden pártprogramban szerepeltették valamilyen formában a közbiztonság javítása majd fenntartása céljából kívánt feladattervüket. Ennek során minden esetben külön fejezetben tárgyalták a rendőrség helyzetét és annak funkcionálisabb működési elveit. A rendészeti stratégiaalkotás 2002-ben került napirendre, a hivatalba lépő bal oldali kormány a közigazgatás teljes reformját képzelte el.

Átfogó rendészeti stratégiaalkotásra a rendszerváltást követően azonban csak az ötödik, azaz a Gyurcsány-kormány idejében került sor 2007-ben, amely 2224/2007. (XI. 28.) Kormányhatározat mellékletét képező, a Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája elnevezést kapta. A közbiztonsági stratégia azonban ez idáig egyetlen hatalomra kerülő párt által sem került teljes formájában, azaz pártok közötti konszenzus felvázolásával lefektetésre. Egységes közbiztonsági stratégia híján azonban pusztán az egyes kormányok által tervezett rendészeti elképzelések, stratégiák kerültek jobb esetben ciklikusan bevezetésre, végrehajtásra a sajátos büntetőpolitikai elképzelések mentén.

A rendőrségi vezetés, rendészettudomány kutatói és lokális szinten az önkormányzatok is felismerték a változás szükségességét, azonban a folyamatos létszámbővítés ellenére is szükségesnek tartotta a hatalmon lévő kormányzat a rendőrség centrális, nagy erejű bevetetőségének (karhatalmista szerepkörének) megtartását.

IX.2. Felhasználhatóság, ajánlások

Megállapítást tettem arra vonatkozóan, hogy a közvéleménynek helyt kell hagyni a rendőrség működtetése során. A rendőrség proaktív szerepének megerősítése, érvényben tartása, szolgáltatói attitűd kialakítása szemléletváltást igényel. A közbiztonság fogalmi kérdésénél bebizonyítást nyert, hogy az kooperatív termék, a rendőrség ezen produktum előállítására a megváltozott társadalmi berendezkedések mellett önmagában nem képes. A rendőrség hatékonysági vizsgálatának, eredményének mentén rámutattam arra, hogy az együttműködés egyik legfontosabb alapja a bizalom. Ahhoz, hogy a partnerek bízzanak a szervezetben, folyamatosan figyelemmel kel lenni igényeikre, a közvéleményt a rendőri vezetés nem zárhatja ki stratégikus gondolkodásmódjából. A bizalom tárgyában megállapítottam, hogy máig jobban bíznak a magyar állampolgárok a rendőrségben, mint más emberben, vagy akár a politikai rendszerben.

Értekezésemben rámutattam azon együttműködés gyakorlati megvalósulásainak csekély részletére, melyet elméleti síkon a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájáról szóló (2013-2023) 1744/2013 (X.17.) számú Kormányhatározat vázolt fel.³⁶⁵ Értekezésem során beszámoltam azon együttműködési formákról, melyek egyrészt tradíciókon alapulnak (polgárőrség), másrészt a magyar társadalom összetételének, kulturális különbségeinek faktorain keresztül szükségessé váltak (Kisebbségi Koordinációs Munkacsoportok). Továbbá a magyar jogrendszer elvárásai mentén rendészeti eszközöket igénylő ám specifikus szakterületeken (egyes rendészeti feladatok) kell helyt állni, majd végezetül olyan területi együttműködésről, ahol - bár korábban rendészeti eszközök kerültek alkalmazásra, azoknál mégis lágyabb – civil szakértelem (civil szféra) bevonása szükséges.

³⁶⁵ „A Stratégia lényege, hogy büntetőjogon kívüli beavatkozási formákkal egészíti ki a prevenciós eszköztárat. Ennek kivitelezéséhez bevonja a bűnmegelőzésbe az ágazati politikákat és a társadalom különböző szegmenseit, a civil szféra szereplőit. Az így létrejövő bűnmegelőzési rendszer három különböző, ám egymással szoros együttműködésben lévő alrendszerből épül fel: a rendőrségi és büntető igazságszolgáltatási feladatok ellátására szakosodott alrendszerből, az ágazati politikai együttműködésből és a helyi szinten megvalósuló közösségi bűnmegelőzésből.” In: BORBÍRÓ Andrea – KERESZSI Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium. Budapest, 2009. 70. o.

Megállapítottam, hogy fenti szinteken zajló együttműködés a rendszerváltás óta eltelt harminc év alatt gyökeresen megváltozott, létjogosultsága immáron igazolást nyert. Fontos egy új irány megtartása, vagyis a közösségi rendőri szerep megteremtése. Az általános feladatokat ellátó rendőrség a tevékenységét az alaptörvény, jogszabályok, továbbá belső szabályzók (normák, utasítások) szerint végzi. *„A Rendőrség a feladatait eredményesen akkor tudja teljesíteni, ha a munkájához igénybe veszi a szűkebb és tágabb közösség, a társadalom segítségét. Magyarországon az 1990- ben bekövetkezett társadalmi változások, a demokratikus átalakulás még inkább előtérbe hozta a Rendőrség ilyen irányú feladatokat [...] A helyi közbiztonság javításában kitüntetett szerepe van a rendőrségnek, amelynek a közbiztonságot fenyegető veszélyek azonosítása, elhárítása érdekében állandó kapcsolatban kell lennie a közösséggel. A már megvalósult konkrét bűncselekményekről szerzett tapasztalataikat el kell juttatni az érintettekhez és az adott veszélyeztetett közösséghez is. Ezek a tapasztalatok akkor hasznosulnak a bűnmegelőzésben, ha a bűnözésről szerzett ismereteiket megosztják a bűncselekményi okok hatását csökkenteni, a bűnalkalmakat megszüntetni, az áldozattá válást megelőzni képes állami, civil és szakmai szervezetekkel, intézményekkel, egyházakkal. A rendőrök mellett a polgárőrök, a közterület-felügyelők, vagyonőrök, magánnyomozók, a kisebbségi önkormányzatok, természetvédelmi őrk, a védőnők, a pedagógusok, a házi- és szakorvosok, a gyermekvédelem szakemberei, a szociális szakemberek, a családsegítők, a szociális és egészségügyi ellátó rendszerben dolgozók, az alkohol- és drogmegelőzésben és kezelésben résztvevők az alulról építkező bűnmegelőzés legfontosabb szereplői.”*³⁶⁶

A rendőrség értékelése, professzionalitásának megítélése nem szabad, hogy csak a sajtóban megjelent hírek alapján alakuljon ki. A rendőrség eredményességét ne a statisztikai mutatók támasszák alá. Figyelemmel kell lenni ugyan mind a sajtó, mind pedig a közvélemény kutatások eredményeire, azonban szükséges egy egyéni visszacsatolási felület létrehozása, amely a bizalmat, elégedettséget méri. Ezen visszacsatolási rendszer több dinamikus elemből is állhat. Létrehozható a rendőrség hivatalos honlapján, vagy a helyi rendőrkapitányságok várótermében egyaránt.

³⁶⁶ CSOMÓSI István: Társadalmi ismeretek. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, Budapest, 2007. 11–12 o.

Javaslom ezen rendszer kettéválasztását tehát 1. általános elégedettség (bizalom), 2. adott ügymenet visszacsatolásaként. A negatív eredményeket nem kell és nem is megengedett, hogy automatikusan panaszként kezelje a rendszer. Legyen anonim alapú, rendelkezzen visszacsatolási opcióval, az ügyfél³⁶⁷ által érzékelt hiányossággal, problémával, vagy akár elégedettségének okával kapcsolatban. Kiemelten oda kell figyelnie a lakosságra, meg kell nyerni a bizalmukat, hogy a továbbiakban együtt dolgozhassunk velük.

A közrendvédelmi közterületi szolgálatellátást úgy kell szervezni, hogy szükséges beállítani megfelelő érzékenységgű, lehetőleg helyi lakosokból álló járőrpárosokat. A közterületen szolgálatot teljesítők létszámát szükség esetén napszakonként más területről egy-egy óra időtartamban kell megoldani. A közterületi állomány figyelmét fel kell hívni az intézkedések kulturált, következetes végrehajtására. Fokozni kell a gyalogos rendőri jelenlétet, a gyalogos járőri szolgálatok számát és arányát a jó kapcsolat érdekében. *„A közvélemény-kutatási eredmények is azt igazolták, hogy amióta kiszállították a járőröket a járőrautókból, sokkal kevesebb kritika érkezik lakosság részéről a rendőrség reakálási sebességére, a problémaérzékenységre.”*³⁶⁸

A bűnügyi szolgálat esetében ugyancsak el kell érni, hogy a bejelenő bizalommal forduljon a rendőrséghez, egy-egy eljárás során az előadó személyesen hallgassa meg az érintett lakosokat, kevésbé megterhelővé téve a büntetőeljárás procedúrát. A rendőrség helyi szintű segítségnyújtása csak így lehetséges. A rendőrkapitányságok vezetőinek napi kapcsolatban kell állni az említett szervek vezetőjével, a kérésükre azonnal reagálni kell, ezzel érzékeltetni, mennyire fontos a szerepük. A helyi lapokban, térségi televízióban bűnmegelőzési tanácsadással egybekötött rendőrségi tájékoztatót kell közvetíteni, amelyekben be lehet számolni az elért sikerekről.

³⁶⁷ „A rendőrség ügyfele az, aki a rendőrségi folyamatok végtermékét, a rendőrség szolgáltatását veszi igénybe, élvezi annak előnyeit, viseli terheit. Az ügyfél lehet belföldi vagy külföldi, a lakosság egy tagja, vagy csoportja, valamely gazdasági szereplő, közigazgatási, közszolgálati szervezet. Mivel valamennyi ügyfél része a lakosságnak is, ezért az ügyfél szinonimájaként a lakosság megnevezést is lehet használni. Valamennyi ügyfél jellemzője, hogy a rendőrségi folyamatok közül alkalmanként néhányat (de nem az összeset) veszi igénybe és ez alapján formál véleményt a rendőrség munkájáról és támaszt azzal szemben újabb és újabb igényeket.” In: HUSI Géza: Minőségmenedzsment-rendszerek módszereinek alkalmazása a Magyar Köztársaság Rendőrségénél. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, 2006. 27. o.

³⁶⁸ CSOMÓSI István: Társadalmi ismeretek. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, Budapest, 2007, 12 o.

A cikkekben, riportokban ki kell emelni az állampolgárok részvételének fontosságát. A rendőrség proaktív szerepét erősítve egyes prevenciós programok végrehajtására (DADA³⁶⁹, iskolarendőr) bűnmegelőzési tiszteket kell delegálni. Mivel „szükség van azonban olyan, a társadalmat ösztönző és mozgósító programok, technikák intézményesítésére is, amelyek a nagy- és kis közösségek, az intézmények, a gazdasági szereplők és az állampolgárok önvédelmi képességét, bűnözéssel szembeni védettségét fokozzák”³⁷⁰, ezért további bűn- és baleset-megelőzési programok, rendezvények kellenek.

A bűnügyi szakterület az egyes rendezvényeken bűnmegelőzési tanácsadással, rendészeti terület képviselői bemutatók (alaki, intézkedés, kutyás), a közlekedésrendészeti terület pedig a helyi iskolák tanulóinak versenyekre való felkészítése, kerékpáros KRESZ park, és más hasznos programok megtartásával járulnak hozzá a lakosság ilyen jellegű igényeinek kielégítéséhez. Fontos feléleszteni a rendőrkapitányság együttműködését a kisebbségi önkormányzatokkal is, feladattervet készíteni az együttműködés jegyében megvalósítandó feladatokról. Lakossági fórumokon be kell számolni a rendőrség eddigi tevékenységéről, érzékenyen kell fogadni a visszajelzéseket és a kritikákat. A stratégiai partnerekkel, a helyi szervek vezetőivel közbiztonsági fórumot kell tartani, ezen elhangozhatnak eddig nem ismert problémák és jelzések. „A bűnüldözési szervek működésének eredményességre, hatékonyságára kiterjedő évenként esedékes értékelések helyett vizsgálódásunk során nagyobb figyelmet fordítunk azokra a kriminológiai elemzésekre, amelyek a statisztika eszközeivel a kriminalitás mögött különböző demográfiai, gazdasági, földrajzi, közlekedési vagy éppen kulturális, esetleg történelmi tényezők kriminogén hatását igyekeztek megállapítani.”³⁷¹

³⁶⁹ „A DADA mozaikszó, amelyben a betűk jelentése: Dohányzás-Alkohol-Drog-AIDS. Itt még a szavak sorrendje sem véletlenszerű, hiszen a betűk egymásutánisága követni igyekszik a fiatalok káros szenvedélyekre történő fokozatos rászokásait és az ezek következtében jelentkező veszélyeket, sőt egyben a használók számarányát is jelzi. A DADA célja, hogy a gyermekek mindenkor felismerjék a veszélyhelyzeteket, meg tudják különböztetni a pozitív és a negatív befolyásolásokat, ki tudják számítani döntéseik, cselekedeteik következményét, eredményét, képesek legyenek nemet mondani még a kortársaiktól érkező csábításnak, kínálásnak is, és a jelentkező konfliktushelyzeteiket úgy oldják meg, hogy ne érezzék vesztesnek magukat.” In: HEGYALJAI Mátyás: Bűnmegelőzési Programok Európában és az Egyesült Államokban. Tanulmányok a „Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című konferenciáról. Pécsi Határőr. II. sz. 2003. 91. o.

³⁷⁰ CSOMÓS István: Társadalmi ismeretek. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, Budapest, 2007, 12. o.

³⁷¹ KATONA Géza: A bűnügyi statisztika és a bűnügyi tudományok fejlődése. In: Kovacsics Józsefné (szerk.): Egy élet az igazságügyi statisztika szolgálatában. Ünnepi kötet a 70 éves Vavró István tiszteletére. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006, 98. o.

A rendőrség szolgáltató jellegének megerősítése kapcsán, az egyes szervezetekkel, személyekkel fokozott együttműködésből származó tapasztalatok alapján nyerhet megfelelő megítélést. Ezáltal fog nőni társadalmi elfogadottsága, támogatottsága. A lakossági párbeszéd kezdeményezése, társszervekkel folytatott közös szolgálatellátás, egyes esetek közös feldolgozása járul hozzá a közösségi szerep, ezáltal szolgáltatói jelleg megteremtéséhez.

A rendészetelméleti ismeretek a gyakorlatban hasznosíthatók. Az utca rendőre a lakosság mindennapi problémáival úgy találkozik, hogy azokra sokszor halasztást nem tűrő, önálló választ kell adnia. Ha a szakmai vezetés módszerei nélkülözik a kooperatív elemeket, akkor a parancsnoki utasítás felelősségtől mentes, üres végrehajtási procedúrává silányíthatja a valós élethelyzetet. Ez a helyzet hosszabb távon jelentősen ronthatja a vezető irányító munkájának eredményességét is. A közösségi rendőrség kialakítása egyfajta biztonságot nyújthat a rendőrségnek azáltal, hogy stratégiai partnerként a közösség akarata irányába mozdítja az időközben egyre nyitottabbá váló rendőrséget, a döntések és azok végrehajtása a társadalom színterén történik. Ez a szemlélet a rendőrség belső életére is jótékony hatású lehet.

Finszter Géza szavait idézve, miszerint „*olyan rendvédelem ez, amely a modernizáció útján jár, de amelynek átfogó korszerűsítése még a jövő feladata!*”³⁷² kívánom sikerként aposztrofálni a rendőrség elmúlt harminc évnyi evolutív, stratégikus modernizációs folyamatát, amely által képessé válik a társadalom felé tényleges szolgáltatói jellegű szerepmodellel felvértezve közreműködni az egyik legfontosabb produktum, az élhető közbiztonság megteremtésére.

³⁷² FINSZTER Géza: A bűnüldözés működési modelljei In.: GÖNCZÖL Katalin–KORINEK László–LÉVAI Miklós: Kriminológiai ismeretek Corvina, Budapest, 1996. 334–349. o.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Magyar és idegennyelvű irodalom

ÁGH Attila: Magyarország politikai évkönyve 1990. Aula Kiadó Kft., Budapest, 1990.

ANDREW, Millie – HERRINGTON Victoria: Bridging The Gap: Understanding Reassurance Policing. The Howard Journal 2005/44. 41-56. o.

BALASSA Bence: Rendőrség és társadalom. Egy elhibázott viszony rövid története. Rendvédelmi Füzetek, 2009/2. szám, 77–89. o.

BALLA József- Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai, Hadtudományi Szemle, 2017/1. sz. 67-75. o.

BALLA Tibor: Katonai alakulatok karhatalmi bevetése Magyarországon az első világháború utolsó évében. Hadtörténeti Múzeum Értesítője. 12. sz. 2011. 136-144. o.

BÁNLAKY Pál: Alapismeretek a cigányokról (romákról) szociális munkásoknak. Wesley János Kiadó, Budapest, 2007.

BARACZKA Róbertné – SZIKINGER István : A rendészeti igazgatás. Magyar Közigazgatási jog. Különös rész európai kitekintéssel. Osiris Kiadó, Budapest., 1999.

BAYLEY, David H.: What works in Policing. New York– Oxford, 1998.

BAYLEY, David H.: Policing: The World Stage. In: MAWBY, Rob (Ed.):Policing across the World. The Mysterious Press,London–New York, 1999.

BERNARD, Thomas J.: Crime and social policy. In Encyclopædia Britannica

BERTÉNYI Iván: Államcímerünk pajzson kívüli alkotó elemei. Pázmány Law Working Papers 2011/15.

BERTÉNYI Iván: Kis magyar címertan. Gondolat Könyvkiadó. Budapest, 1983.

BIBÓ István: Válogatott tanulmányok. I–II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1986.

BISZTRICZKI László - KÁNTÁS Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. Második, átdolgozott, hatályosított kiadás. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.

BITTNER, Egon: Aspects of Police Work, Northeastern University Press, Boston Massachusetts. 1990.

BODA Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013.

BONHARDT Attila: Egy rendvédelmi szervezet mögé rejtett honvédségi alakulat rövid története. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), V. évf. (1995) 6. sz. 12-15. o.

BORBÉLY Zoltán – KAPY Rezső: 60 éves a magyar rendőrség 1881-1941. Budapest, 1942. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat.

BORBÍRÓ Andrea – KEREZSI Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium. Budapest, 2009.

BORBÍRÓ Andrea - GÖNCZÖL Katalin - KEREZSI Klára - LÉVAY Miklós (Szerk): Kriminológia. Wolters Kluver kiadó, Budapest, 2016.

BOROSS Péter: Expozé a rendőrségről szóló törvény javaslatának parlamenti vitájához. Országgyűlési jegyzőkönyv. Az Országgyűlés 1993. október 5-i ülése. - 29986.s.

BOROSS Péter: Interjú a közbiztonságról. Rendészeti szemle, 29. évf. 3. sz. 1991, 49-53. o.

BRANTINGHAM, Paul J. – FREDERIC L. Faust: A Conceptual Model of Crime Prevention. Crime and Delinquency, 1976/22(3). 284-296.

BÚZÁS Gábor: Közigazgatás – rendészet – rendőri intézkedés - Doktori (PhD) értekezés Budapest, 2010.

CHRISTIÁN László – A rendészet alapvonalai, Önkormányzati rendőrség, Universitas-Győr Nonprofit Kft. Győr, 2011.

CHRISTIÁN László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In: Kákai László (szerk.): 20 évesek az önkormányzatok. Publikon Kiadó. Pécs, 2010.

CHRISTIÁN László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. Gondolatok a Rendészettudományról Írások a magyar rendészettudományi társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Budapest, 2019. 79-88. o.

CONCHA Győző- Politka. Budapest, 1905.

CONCHA Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. Értekezések a társadalomtudományok köréből. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest 1901.

CONCHA Győző: A Rendőrség természete és állása szabad államban. MTA. Budapest, 1901.

CRAWFORD, Adam : Plural policing in the UK: policing beyond the police=Handbook of Policing, ed. Tim NEWBURN, Cullompton, Willan Publishing, 2008.

CSERÉP Attila: A biztonságkezelés választásai. In: Szabadság és/vagy biztonság. Ellentétes indítékok a rendvédelmi stratégiában. Tudományos konferencia, 2005. október 25–26. MRTT Társadalomtudományi Tagozata, RTF Társadalomtudományi Tanszék, 2006.

CSOMÓS István: Társadalmi ismeretek. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, Budapest, 2007.

della PORTA, Donatella – REITER, Herbert: The Policing of Transnational Protest: A Conclusion=The Policing of Transnational Protest, ed., della PORTA, Donatella, PETERSON, Abby, RITER, Herbert, Aldershot, Ashgate, 2006.

DIEU, Francois: Eléments pour une approche socio politique dans la violence policiere. Deviance et Siciété, Liège, 1995, vol. 19.

DIPPOLD Pál: Választási aprómunka. A Népszabadság eredményértékelései 1990 áprilisában. In: Rendszerváltó Archívum. 2018. 3. évf. 1. sz.

DROZ-VINCENT, Philippe: The Military Amidst Uprising And Transitions Int He Arab World. The New Middle East – Protest And Revolution In The Arab World, ed. FAWAZ, A. Gerges, Cambridge University Press, New York, 2014.

ERNYES Mihály: A magyar rendőrség története. I. kötet, BM Kiadó, Budapest, 2002.

ERNYES Mihály: Magyarországi rendőrségek a dualizmusban és a két világháború között. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XXVIII. évf. (2018) 56. sz.

FARKAS Ákos: Kriminálpolitikák egy globalizált világban, avagy kriminálpolitikák vándorúton. In: Kriminológiai Közlemények 68. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2010.

FARKAS Péter: Politikai erőszak Somogy megyében 1919-ben – A Latinca-század. Clio Műhelytanulmányok, 2019/5. sz. 23-37. o.

FELMÉRY Zoltán: A közbiztonságra fordított kiadások alakulása és szerkezete. In: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések. 2007/11. sz.

FENYVESI Csaba: Rendőrség és marketing. Kézirat.

FEUERBACH, Anselm: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts. Georg Friedrich Hayder Verlag, Giessen, 1847. 40.

FINSZTER Géza: A bűnüldözés működési modelljei. In: Gönczöl Katalin - Korinek László - Lévai Miklós (szerk.): Kriminológiai ismeretek, bűnözés, bűnözéskontroll. Egyetemi tankönyv. Corvina, Budapest, 1996.

FINSZTER Géza: A rendészet elmélete. KJK Kerszöv. Jogi és Üzleti Kiadó. Budapest, 2003.

FINSZTER Géza: A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés. Tanulmányok a rendészeti stratégiához. Rendészeti Szemle Különszám, 2010.

FINSZTER Géza: A rendőrképzés és a rendészettudomány. In: Németh Zsolt (szerk.): Tiszteletkötet Sárkány István 65. születésnapjára. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2010. 62-76. o.

FINSZTER Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest, 2012.

FINSZTER Géza: Közbiztonság és közbátorság. In: Németh Zsolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére. ELTE ÁJK–MKT–RTF, Budapest, 2009. 66-83.

FINSZTER Géza: Kriminálpolitika tegnap és ma. Rendészeti Szemle 2006/12. sz. 75-89. o.

FINSZTER Géza: Kutatási jelentés a globalizáció hatása és bűnözés-prognózis Magyarországon 2020-ig c. kutatási témában, Belügyi tudományos Tanács, Budapest, 2013. 96.

FINSZTER Géza: Rendészetek a 21. században, szervezeti megoldások és működési stratégiák. Pécsi Határőr. Tudományos Közlemények XVII. sz. 2016. 5-26. o.

FINSZTER Géza: Rendészetelmélet, NKE-RTK, Budapest, 2014.

FINSZTER Géza: Rendészeti menedzsment. Magyar Rendészet, 2003/4. sz. 20–33.

FINSZTER Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018.

FINSZTER Géza: Víziók a rendőrségről. Belügyi Szemle, 2008/1. sz. 10-41. o.

FÓRIZS Sándor: A stratégiaalkotás, a változásmenedzsment folyamata, elemei, szervezetfejlesztés a rendészeti szervezeteknél. Projektmenedzsment. In: A Rendészeti Szervek vezetés és szervezélmélete. Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar. Budapest, 2014.

FORRÓ János: A Kádár-rendszer rendvédelmi szervezetei a BM karhatalom és a Készenléti Rendőri Ezred. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XX. évf. (2011) 23. sz. 36-59. o.

GIRASOLI, Nicola: A nemzeti kisebbségek fogalmáról. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1995.

GOLDSTEIN, Herman: Problem-oriented Policing, McGraw-Hill. Inc., New York. 1990.

GÖNCZÖL Katalin: A büntető populizmus térnyerése Magyarországon, 2010-2014. Kriminológiai Közlemények 75. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2015. 331-342.

GOTTFREDSON, Michael R. – HIRSCHI, Travis: A General Theory of Crime. Stanford University Press. Stanford, CA 1990.

HALMAI Gábor: Alapjog-korlátozás és erőszak-monopólium. In: Rendészeti Szemle 2008/11. sz. 3-28. o.

HEGYALJAI Mátyás: Bűnmegelőzési Programok Európában és az Egyesült Államokban. Tanulmányok a „Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című konferenciáról. Pécsi Határőr. II. sz. 2003.

HINTON, Mercedes S. - NEWBURN, Tim: Introduction. Policing Developing Democracies, ed. HINTON, Mercedes S.- NEWBURN, Tim. New York, Routledge, 2009.

HORVÁTH Balázs: A jövő rendőrségéért. Belügyi Szemle, 28. évf. 10. sz. 1990. 3-9. o.

HUSI Géza: Minőségmenedzsment-rendszerek módszereinek alkalmazása a Magyar Köztársaság Rendőrségénél. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, 2006.

IRK Ferenc: Büntetőjog és bűnmegelőzés. Magyar Jog. 1997/10. szám. 628-629. o.

IRK Ferenc: Súlypontok a kriminálpolitikában. Kriminológiai Közlemények. 52. sz. Országos Kriminológiai Intézet és Kriminalisztikai Intézet. 1995. 127-136. o.

IVANOVSKI, Jonche – RAJKOVCEVSKI, Rade: Testing the police model for the handling and use of firearms against non-police subjects. International Journal of Police Science & Management, vol. 17, No. 1, 2015.

JESCHEK, Hans-HEINRICH: Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil. Dunker & Humblot, Berlin, 1978.

KACZIBA Antal: Rendészeti stratégia és a rendészet jövőképe. Kriminológia Közlemények 67. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2009.

KALMÁR Tamás: Rendőri feladatok – szervezeti struktúra. Belügyi szemle. 2002/9. sz. 55-59. o.

KATONA Géza: Gondolatok a bűnmegelőzés néhány elméleti kérdéséről. Belügyi Szemle, 2004/10. sz. 15-30. o.

KATONA Géza: A bűnügyi statisztika és a bűnügyi tudományok fejlődése. In: Kovacsics Józsefné (szerk.): Egy élet az igazságügyi statisztika szolgálatában. Ünnepi kötet a 70 éves Vavró István tiszteletére. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006.

KEREZSI Klára: Konfrontáció és kiegyezés. A helyreálító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában. Akadémiai Doktori Értekezés. Budapest, 2011.

KEREZSI Klára: A rendőrség militarizálódása: áldás vagy átok? Magyar Rendészet. 2020/3. sz. 147-162. o.

KERTÉSZ Imre: Rendőrség, rendőrállam, jogállam. III. rész. Belügyi Szemle, 1990/3. sz. 3-8. o.

KIS Norbert – SZENES Zoltán – VAJDA András – TÁLAS Péter – SCHWEICKHARDT Gotthilf – FEJES Zsuzsanna – KLOTZ Péter – CSÓKA Gabriella: Biztonság és bizalom a kormányzatban. A jó állam mérhetősége. Nemzeti Köszlőgálati Egyetem. Budapest, 2014.

KIS Norbert, „A bizalom szerepe és hatása az állam működésére és fenntarthatóságára,” Pénzügyi Szemle 2018/3. sz. 299-311. o.

KIS Norbert: Biztonság, Bizalom és a jó kormányzás. Államtudományi Műhelytanulmányok 2016. évi 23. sz.

KMETTY Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Politzer Kiadó, Budapest, 1907.

KONRAD, Oto - ŠÚRYOVÁ, Eva: The Pilot Project of the Police Specialists for the Work with Communities in Slovakia, Presentation at the Bucharest Conference on ‘The Implementation and Harmonization of National Policies on Roma, Sinti and Travellers, Bucharest, 4-5 May 2006.

KOPASZ Árpád: A minőségirányítás aktuális kérdései és a fejlesztés irányai a rendőrségi szervezeteknél. Magyar minőség. 2003. 8-9 sz. 2-11. o.

KORINEK László: A büntetőpolitika irányelvei Magyarországon. In: Jakab A. és Takács P. (szerk.) A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005. I. kötet. Gondolat-ELTE ÁJK. Budapest, 2007.

KORINEK László: A rendőrség pártirányítása (1956-1989). Rendészeti szemle. 2006/10. sz. 55-67. o.

KORINEK László: Félelem a bűnözéstől. KJK, Budapest, 1995.

KORINEK László: Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről, Jogtudományi Közlöny, 61. évf 2006. 7-8. sz. 247-267.o.

KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 2015/1. sz. 5-33. o.

KORINEK László: Rendszerváltozás a belügyben. GAÁL Gyula-HAUTZINGER Zoltán (szerk): Rendészettudományi gondolatok. Budapest, 2014. pp. 33-54.o

KORYAGIN, Anatoly: Toward Truly Outlawing Torture. Science, New Series, vol. 241., no. 4871., 1988.

KOVÁCH Imre - DUPCSIK Csaba - P. TÓTH Tamás -TAKÁCS Judit: Társadalmi integráció a jelenkori Magyarországon. MTA Társadalomtudományi Központ (Szociológiai Intézet), Argumentum, Budapest, 2012.

KOVÁCS Gábor – CZUPRÁK Ottó: A szervezetvezetés elmélete. Dialóg Campus, Budapest, 2017.

KOVÁCS István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének, és tisztázásának folyamata. Rendőrségi Tanulmányok, 2018b/3. sz. 119-136. o.

KOZÁRY Andrea – VALCSICSÁK Imre- A rendészeti munkában felhasználható vallási és etnikai ismeretek: Etnoszociográfia. NKE RTK, Budapest, 2014.

KOZÁRY Andrea: Nemzetközi összehasonlító szervezettan - Kézikönyv a Rendőrtiszti Főiskola Mester szak hallgatóinak, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2008.

KÓHALMI László: Pártok, kormányok és rendészeti stratégiák. In: Tanulmányok a „Rendészeti Kutatások = rendvédelem fejlődése” című tudományos konferenciáról. (szerk. Gaál Gyula -Hautzinger Zoltán) Pécsi Határőr. Pécs, 2011. 51-67. o.

KRÉMER Ferenc: Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest, 2010.

KULCSÁR Gabriella, „Punitiveness and fear of crime in Hungary in the past 30 years,” Yearbook of 2012. In: BALOGH Zs. Gy.(szerk): Essays of Faculty of Law University of Pécs. Pécs, 2012.

LÉVAY Miklós: Kriminálpolitikai fejlemények Magyarországon. Kriminológiai Közlemények 74. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 2015. 109-126. o.

LIGETI Katalin: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – I. szerk. Borbíró Andrea–Kerezsi Klára, Országos Bűnmegelőzési Bizottság, Budapest, 2009.

LISZT, von Franz: Strafrechtliche Ausatze und Vortage, J. Guttentag, Berlin, 1905. I. k.

LOUBET del Bayle, Jean-Louis: La police. Uneapproche socio-politique. Montchrestien, Clefs Politique, Paris, 1992.

MAGUIRE, Edward R.: Police Organizations and the Iron Cage of Rationality. The Oxford Handbook of Police and Policing, ed. REISIG Michael D. - J. KANE Robert. University Press, Oxford, 2014.

MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942.

MAYER, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. Erster Band. Leipzig, 1895.

MERKL, Adolf: Allgemeines Verwaltungsrecht. Wien-Berlin, 1927.

NÉMETH Zsolt: A kriminológia fogalma, feladata. In Barabás A. Tünde (szerk.): Alkalmazott kriminológia. Budapest, Dialóg Campus, 2020. 123-130. o.

NÉMETH Zsolt: Bűnüldözés – Bűnmegelőzés válsághelyzetben. Főiskolai Figyelő, 1999/2. sz. 104-109. o.

NÉMETH Zsolt: Rendészet és civilszféra. Oktatási segédanyag. Nemzeti Közszerológati Egyetem. Budapest, 2013.

NÉMETH Zsolt: Rendőrség és gyermekvédelem. Kriminológiai Tanulmányok 2002/39. sz. 132-161. o.

NORMANDEU, Andre: Bilan provisoire de la recherche évaluative sur la police professionnelle de type communautaire. Revue Internationale de la Criminologie, 1998/2. 178-187.

OLASZ György – PARÁDI József – ZEIDLER Sándor: A magyar állami rendvédelmi testületek katonai rendfokozati rendszerei a kiegyezéstől az ezredfordulóig. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XV. évf. (2008) 18. sz. 29-63. o.

ORBÁN Péter: A magyar rendőrség modernizációs kísérletei. In: Kriminológiai Közlemények 57. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1999. 202-225. o.

PALLO József- Gondolatok a rendészet fogalmi és alkalmazási kérdéseiről. Magyar Rendészet. 2006. évi 4. sz. 33-40. o.

PALOMBO, J. Bernade: Academic Professionalism in Law Enforcement. Garland Publishing Inc., New York & London, 1995.

PARÁDI József: A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelme. Rendvédelem-történeti Füzetek. 18. évf. (2010.) 21. sz. 85-100. o.

PARÁDI József: A Magyar Királyság rendőrségei 1920-1945. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XI. évf. (2005) 13. sz. 105-113. o.

PARÁDI József: A polgári magyar állam rendőrségei 1867–1944. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XX. évf. (2011) 23. sz. 113-196. o.

PEPINSKI, Harold E.: Issue of Citizen Involvement in Policing Crime and Delinquency. vol. 35, no.3. 1989. 458–470. o.

PÓCZIK Szilveszter: A roma kisebbség egyes szociológiai és kriminológiai problémái (Kutatászáró összefoglalás) Kriminológiai Tanulmányok 2003/40. sz. 98-120. o.

PRESTEL, Bernhard: Police et management moderne. Revue internationale de Criminologie et de police technique et Scientifique. 1997/2.

PUSZTAI László: Egy vitaanyag előszava, In: Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója, Ügyészségi Értesítő, 1993/3.

RAVASZ István: A Magyar Királyi Honvédség karhatalmi jogosultságai. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), V. évf. (1995) 6. sz. 51-67. o.

REINER, Robert: The Polictics of the Police. Wheatsheaf Books, Sussex, 1992.

REISCHL Ferenc –BECHER Nándor: Vasfüggöny az Alpok lábánál, Soproni Szemle 2008. LXII. évf. 4. sz. 47-56. o.

RÉVÉSZ Béla: A Duna-gate ügy jelentősége a rendszerváltás történelmében, Acta Iuridica et Politica, Tomus LXVIII, Fasc. 19. Szeged, 2006.

RITECZ György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0, Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.

RITECZ György: A terrorizmus és a migráció viszonya a számok alapján. Acta Humana 2016/5. 103-123. o.

ROBERT Philippe: Les normes de l'état-nation, une hegemonie en crise. Normes et deviances en Europe. Un debat Est-Ouest. L'Harmattan, Paris. 1994. 27-50.o.

RÓNAY Miklós: Szervezetfejlesztés a közszolgálatban. NKE. Budapest, 2014.

SÁGI Zoltán: A rendőrség egyenruházata a II. világháború befejezésétől a rendszerváltásig. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XIV. évf. (2008) 17. sz. 65-73. o.

SÁGI Zoltán: Egyenruha, mint tradíció a Magyar Rendőrségnél. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XIII. évf. (2007) 16. sz. 107-112. o.

SALGÓ László: A magyar rendőrség, jelene, jövője, kilátásai. Kriminológiai Közlemények 61. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2004. 41-51. o.

SALGÓ László: Az új típusú közbiztonság, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1994.

SALGÓ László: Centralizáció és decentralizáció kérdései a magyar rendőrség szervezetében. Új Rendészeti Tanulmányok, 1995/1.

SALGÓ László: Mobil rendőrség a Józsefvárosban. Belügyi Szemle, 2012/5. sz. 50-60. o.

SALLAI János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig. Rendőrségi Tanulmányok, 100 éves a magyar rendőrség. 8-39. o.

SCHNEIDER, Hans-Joachim: Crime and its Control in Japan and in the Federal Republic of Germany. International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, vol. 36, 1992. 307–321. o.

SERGEANT, Harriet: The Public and the Police, Civitas. Institute for the Study of Civil Society, London, 2008.

SELIH, Alenka: Crime and crime Control In Transition Countries. Crime and Transition on Central and Easter Europe (Eds. A. Selih, A. Zavrsnik) Springer, 2012. 3-36. o.

SZABÓ András: Bűnözés – ember – társadalom, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980.

SZABÓ András: A kriminológiai gondolkodás fejlődése Magyarországon. Belügyi Szemle 2003/1. sz. 35-56. o.

SZIKINGER István: A Rendőrállam Építőkövei, Társadalmi Szemle 1996, 10. sz. 52-60. o.

SZIKINGER István: A rendőrség és a közvélemény. Kriminológiai közlemények. 54. sz. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest 1996. 26-45. o.

SZIKINGER István: Rendőrség a demokratikus jogállamban, Sík Kiadó Kft., Budapest, 1998.

T. MALALIS, Mary Grace: In Partial Fulfillment of the Requirement for the Degree Master of Science in Criminology. University of MindanaoDavao City The Submitted to: The Faculty of the Graduate School University of Mindanao. 2011.

TARJÁN G. Gábor: A rendőrség újjászervezése 1945-ben. A rendőrákadémiától az egyetemig. Rendészettörténeti tanulmányok. A Rendőrség Tudományos Tanácsa. Budapest, 2019. 241-267. o.

TOMCSÁNYI Móric: A magyar közigazgatás jogalap intézményei, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1926.

- TOMCSÁNYI Móric: Rendészet-közigazgatás-bírói jogvédelem. Budapest, 1929.
- TÓTH József: A rendészetfogalom a nemzetiszocialista államban. Szt. János Nyomda. Eger, 1938.
- TÓTH József: A rendészeti ténykedés alakjai, különös tekintettel a közigazgatási aktusokra. Eger: Szent János nyomda, 1939.
- TÓTH Nikolett Ágnes: 45 éves a rendészeti felsőoktatás. Egy kiváló szellemű főiskola megbecsült tagja lehettem. Interjú Finszter Gézával. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2016. 164-167. o.
- UTASI Ágnes: A bizalom hálója- Mikrotársadalmi kapcsolatok, szolidaritás. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 2002.
- VAJKAI Edina Ildikó: A migrációs válság biztonságpolitikai aspektusai. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tálas Péter. Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- VALCSICSÁK Imre: Integrált társadalomtudományi képzés V., Rendészeti Etikai Jegyzet, RTF Társadalomtudományi Tanszék, Budapest, 2007.
- VARGA János: A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. Határrendészeti Tanulmányok 2016/3. sz. 4-12. o.
- VARGA János: A migrációs válság biztonságpolitikai aspektusai. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tálas Péter. Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- VÁRI Vince: A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc, 2016.
- VÉGH Zsuzsanna: "... részesei voltunk az átalakulásnak..." Interjú dr. Túrós Andrással. In.: Belügyi Szemle 2015/63. sz. 34-41. o.
- WADDINGTON, P.A.J.: Liberty And Order - Public Order Policing In A Capital City. Taylor & Francis e-Library, 2003.
- YOON, Young-Cheol: Strafrecht als ultima ratio und Bestrafung von Unternehmen. Peter Lang 2001.
- ZEIDLER Sándor: A magyar rendőri rangok fejlődéstörténete a kiegyezéstől a rendszerváltásig. In.: Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774. XIV. évf. (2009) 17. sz. 116-137. o.
- ZSIGA Tibor: A „vasfüggöny” és kora, Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 1999.

Internetes hivatkozások

A Belügyminiszter BM/1852-8/2018. számú határozata. Forrás: <https://2015-2019.kormany.hu/download/1/56/51000/Miniszteri%20jogk%C3%B6ben%20rendszeres%C3%ADtett%20szakanyagok%20list%C3%A1ja.pdf#!DocumentBrowse> (letöltve: 2021. 02. 04.)

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, 1996.06.06. hatályos állapota, <http://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=99600043.TV> (letöltve: 2018.07.12.)

A rendészet története. A magyarországi rendészet történetének főbb szakaszai, <http://www.rakoczi-derecske.sulinet.hu/files/S25C-415090307590.pdf> (letöltve: 2018. február 11.)

Beszélő: A Bibó Emlékkönyv, <http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-bibo-emlekkonyv> (letöltve: 2018. február 11.)

BÓDI Csaba: a magyar köztársasági intézmény, http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_magyar_koztarsasagi_intezmeny/ (letöltve: 2018. 03. 07.)

FINSZTER Géza – Korinek László: Rekviem egy rendőrségért. Népszabadság. 2009.február 28. Forrás: <http://nol.hu/belfold/lap-20090228-20090228-16-322527> (letöltve: 2018. 10. 26.)

FINSZTER Géza: A rendészet átalakulásának húsz esztendeje, http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (letöltve: 2019.08.16.)

GRATZER-SÖVÉNYHÁZY Gábor: A bűnmegelőzés rendszere. Forrás: https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjS8laKo9PRAhXB7IMKHfZ_DyEQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fbiztonsagpi.ac.hu%2Fwp-content%2Fuploads%2F2014%2F04%2FGratzer-Sovenyhazy-Gabor-A-bunmegelozes-rendszere.pdf&usg=AFQjCNG2qMD8Scz1SoW9dMTVJWB-D-tUrw&sig2=HHWDO1U3ARyKew_4f5ycvA&cad=rja (letöltve: 2017.01.11.)

HARMAT Árpád Péter: A rendszerváltozás története és eseményei Magyarországon <http://tortenelemcikkek.hu/node/125> (letöltve: 2018. január 30.)

Idézett szöveg Pozsgai Zsolt r. vezérőrnagytól a 2012. december 10-ei RÉT ülésről. Forrás: <https://brdsz.hu/html/main/2012/ret20121210.pdf> (letöltve: 2020. 10. 13.)

Kislexikon.hu: A decentralizáció fogalma, http://www.kislexikon.hu/decentralizacio_decentralizalas.html

KOLOSÍ Tamás - SÁGI Matild: Rendszerváltás és társadalomszerkezet (elektronikus verzió, készült 2006-ban), <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a889.pdf> (letöltve: 2019. 03. 17.)

KÖSZEG Ferenc képviselő felszólalása az 1996. 02.20-ai ülésnapon. Forrás: <https://www.parlament.hu/naplo35/148/1480306.htm> (letöltve 2020. 03. 13.)

Közbiztonság, rendőrség. In: Infotablo. 2020/43. sz. Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/4483210/Infotablo_2020_43_kozbiztonsag_rendorseg_2020.pdf/400156db-4083-178a-0818-dda81fb18ffd?t=1591606781168 (letöltve 2021. 01. 25.)

Közösségi Rendészeti Projekt. Forrás: <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/europai-tamogatasok/egyeb-forrasok/kozossegi-rendeszeti-projekt> (letöltve: 2019.11.13.)

KRÉMER Ferenc – MOLNÁR Katalin – SZAKÁCS Gábor – VALICSÁK Imre: Rendészeti kulturális stratégia. Forrás: <http://www.nyelviktoralas.hu/wp-content/uploads/2012/05/Rend%C3%A9szeti-kultur%C3%A1lis-strat%C3%A9gia.pdf> (letöltve 2021. február 03.)

Legfőbb Ügyészség: Bűnözés és igazságszolgáltatás. 2019. http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/bunozes_es_igazsagszolgalattas_2009_2018.pdf (letöltve:2020.01.26.)

Magyar Katolikus Lexikon: Zöldkeresztes Mozgalom. Forrás: <http://lexikon.katolikus.hu/Z/Z%C3%B6ldkereszt%20mozgalom.html> (letöltve: 2017.01.22.)

Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 11/1998 (IV. 23) ORFK utasítása

Magyar Nemzeti Levéltár Archívum: Kárár-korszak és rendszerváltás, http://mnl.gov.hu/mnl/pml/a_rendszervaltas (letöltve:2018. 03. 07.)

Miskolci Rendészeti Szakközépiskola: Fegyveres szervek alapismeretek. Forrás: http://www.mrszki.hu/images/docs/rendeszetiagazati/segedanyagok/rendor/rend_ism_kormend_andtj.pdf (letöltve: 2018.12.01.)

PERGE Bertalanné: Gyermek és Ifjúságvédelem rendőri feladatai. Forrás: <http://bunmegelozes.eu/pdf/kodex6.pdf> (letöltve: 2017.01.13.)

PÓCZIK Szilveszter: Cigány integrációs problémák. Budapest, 2003., Forrás: <http://kolcsey.ttfk.hu/file/cigany.pdf> (letöltve: 2019.04.08.)

PÓCZIK Szilveszter: Cigány integrációs problémák. Budapest, 2003., Forrás: <http://kolcsey.ttfk.hu/file/cigany.pdf> (letöltve: 2019.04.08.)

RAINER M. János: A monori tanácskozás 1985. június 14–16. Forrás: http://www.rev.hu/ords/f?p=600:2:::::P2_PAGE_URI:kiadvanyok/monor/eloszo (letöltve: 2018. január 30.)

REINER, Robert – O’CONNOR, Denis: Politics and Policing. The terrible twins. file:///C:/Users/bezke/Downloads/Politics_and_Policing_From_J_Fleming_ed.pdf (letöltve: 2021.02.23.)

Rendvédelmi életpálya. In: Infojegyzet. 2018/21. szám Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/1479843/Infojegyzet_2018_21_rendvedelmi_eletpalya.pdf/0179c49b-b748-8587-2d13-86e60ecff365 (letöltve: 2020. 12. 28.)

Rendvédelmi szervek: Létszám és illetmény 3. In: Infojegyzet. 2016/50. szám Forrás: https://www.parlament.hu/documents/10181/595001/Infojegyzet_2016_50_rendvedelmi_s_zervek_3.pdf/cbccc439-1671-4df0-b75c-58f960ec39ed (letöltve: 2020. 12. 28.)

RÉVÉSZ Béla: Lakiteleken Együttműködési Szándék jött, az ellenzék soraiban zavar keletkezett. Forrás: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/%E2%80%9Elakitelken-egyuettmukodesi-szandek-jott-az-ellenzek-soraiban-zavar-keletkezett%E2%80%9D> (letöltve: 2018. február 04.)

RIPP Zoltán: A rendszerváltás Magyarországon, http://arkadia.pte.hu/tortenelem/forras/ripp_rv_forr (letöltve: 2018. 02. 04.)

ROMSICS Ignác: Magyarország története a XX. században, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_magyarorszag_tortenete/ch07s07.html (letöltve: 2018. 02. 04.)

SZABÓ Imre: A rendészettudomány múltja, jelene és jövője. Budapest, 2011. Forrás: http://www.bmt.hu/assets/letolt/rendtudtar/RendeszettudomanyMagyarorszagon_v5_szabo.pdf (letöltve 2021. 01. 19.)

SZIKINGER István: A rendőri diszkrimináció megelőzése és kezelése Magyarországon, tananyag az „Esélyegyenlőségi szakemberek képzése, munkába állítása c. EQUAL- projekt számára. <http://www.egyenlobanasmod.hu/tanulmanyok/hu/Rendorsegidiszkriminacio.pdf> (letöltve: 2019.11.10)

Szerzőt nem jelölő internetes források

https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa012.html (letöltve: 2021. 02. 06.)

<http://www.blikk.hu/aktualis/eliteltak-a-magyarorszagon-elfogott-islamistakat/8gfcwmy> (letöltve: 2017.12.27.)

<http://www.police.hu/> (letöltve: 2018.12.30.)

<http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/zsaru-magazin/modern-oldalfegyverek> (letöltve: 2021. 02. 01.)

http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (letöltve: 2019.02. 11.)

https://hvg.hu/itthon/20101213_szikinger_oszi_esemenyek (letöltve: 2021. 01. 07.)

https://hvg.hu/itthon/20110324_orba_pinter_level_rendorok (letöltve: 2021. 01. 07.)

<https://magyarcimerek.hu/file/img/jpg/3314-magyarorszag.jpg> (letöltve: 2019.03.30.)

<https://magyarcimerek.hu/file/img/jpg/3315-magyarorszag.jpg> (letöltve: 2019.03.30.)

https://magyarnarancs.hu/belpol/a_jo_rendorsegtol_szikinger_istvan_alkotmanyjogasz-63524 (letöltve: 2018. 07. 13.)

https://magyarnarancs.hu/belpol/megszuntetnek_a_hivatasosok_korengedmenyes_nyugdijait_-_venulo_kezukkel-76036 (letöltve: 2021. 02. 06.)

https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0700089.tv (letöltve: 2017. 12. 28.)

<https://www.parlament.hu/naplo35/004/0040006.htm>

<https://zoom.hu/hir/2018/06/06/pinter-elszantan-nyomoztat-kiket-fizetett-le-az-olajos-alvilag-a-90-es-evok-belhaborujaban/> (letöltve: 2021. 01. 11.)

Az értekezés elkészítéséhez felhasznált, a doktorandusz által publikált munkák

BEZERÉDI Imre: Esetelemzés. Belügyi Szemle 64. évf. 11. sz. 108-116. o.

BEZERÉDI Imre: Mai határrendészeti rendszer működése az ideiglenes déli – kiemelten a Bács-Kiskun megyei-határzár mentén. Határrendészeti Tanulmányok 2016/3. sz. 18.27. o.

BEZERÉDI Imre: TC Team Consult - Gondolatok a rendőrség modernizációjáról. Magyar Rendészet, 2018/ 1. sz. 91-98. o.

BEZERÉDI Imre: A rendszerváltást követő kriminálpolitika és a rendészeti stratégiák kapcsolata. In: Baráth, Noémi Emőke; Mezei, József (szerk.) Rendészet-Tudomány-Aktualitások : A rendészettudomány a fiatal kutatók szemével. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Rendészettudományi Osztálya. Budapest, 2019, 31-38.o.

BEZERÉDI Imre: A rendőrség decentralizálása, depolitizálása és demilitarizálása. In: Bihari, Erika; Molnár, Dániel; Szikszai-Németh, Ketrin (szerk.) Tavaszi Szél 2019 Konferencia = Spring Wind 2019. Konferenciakötet III. Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ). Budapest, 2020, 483-491.o.

BEZERÉDI Imre: A rendőrség egyenruházati jelképeinek - címereinek és rendfokozatainak - alakulása a rendszerváltás körül. Belügyi szemle. 67. évf. 7-8. sz. 23-35. o.

BEZERÉDI Imre: Rendszerváltás és rendőrség Magyarországon - Gondolatok a rendőrség modernizációjáról. Beau Bassin, Mauritius : GlobeEdit International Book Market Service Ltd. OmniScriptum Publishing Group, 2019 ISBN: 9786139415793

BEZERÉDI Imre: Rendszerváltás és rendőrség: 30 év. In: Koncz, István; Szova, Ilona (szerk.) A 16 éves PEME XIX. PhD - Konferenciájának előadásai. Professzorok az Európai Magyarorszáért Egyesület. Budapest, 2019. 56-70.o.

BEZERÉDI Imre: Kisebbségi koordinációs munkacsoportok a rendőrség és a roma kisebbség együttműködésének jegyében. Belügyi szemle. 68. évf. 4. sz. 71-88. o.

BEZERÉDI Imre: Inkluzív és exkluzív kriminálpolitikai modellek a magyar rendészetben. In: Miskolczi, Bodnár Péter (szerk.) XVII. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. Budapest, 2020, 49-58. o.

BEZERÉDI Imre: Biztos út..., avagy gondolatok az egyes rendészeti feladatot ellátók tevékenységéről. Hadtudományi Szemle. 13. évf. 1. sz. 147-157.o.

BEZERÉDI Imre: A rendszerváltást követő rendőrség az alkotmány és a törvények tükrében. I-II. Konferenciakötet : A pécsi jogász doktoranduszoknak szervezett konferencia előadásai. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Pécs, 2021, 77-86. o.

BEZERÉDI Imre: Public Trust and Confidence in the Hungarian Police Today. Security and Law. 2021. – megjelenés alatt.

Hivatkozott jogszabályok, normák, vitaanyagok

1/1999. KJE határozat

11/1992. (III. 5.) AB határozat

115/2003. OGY határozat a bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról

1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározat, Magyar Közlöny 83. szám.

2.2.4.5. Statisztikai tábla - Bizalom.

45/2000. (XII. 8.) AB határozat az antidiszkriminációs törvényről

a 2006 őszi tömegosztatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény

a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény

a fogyatékos személyek jogainak rendőrségi eljárásokban történő érvényesítéséről és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 4/2004. (II.19.) ORFK utasítás

a Forradalmi Kormányzótanács XXIII. sz. rendelete. Közli: Bánlaky, 1929: II. 31. számú melléklet

a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény

a Magyar Köztársaság Kormányának programja 1994-1998

a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat

a Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája, 2009. január 15. munkadokumentum

a magyar Köztársaság T1568. számú törvényjavaslata.

a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat

a Nemzeti Együttműködés Programja – munka, otthon, család, egészség, rend.

a Nemzeti Megújulás Programja, 1990.

a Polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény

a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló

a rendőri karjelvények rendszeresítésére vonatkozó szabályokról szóló 31/2018. (XI. 18.) ORFK utasítás

a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvény

a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény

az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X.21.) ORFK utasítás

az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv Öltözködési Szabályzatának kiadásáról 2/2014. (II. 12.) ORFK utasítás

az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény.

az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról 7. cikk (3),

az Európai Unió Alapjogi Chartája.

az önkéntes rendőri szolgálati szabályzatról szóló 7/1964. BM. parancs

Bács-Kiskun Megyei rendőr-főkapitány 9/2015. (VI.29.) BKMRFK intézkedése a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság és a Bács-Kiskun Megyei Cigány Önkormányzat között megkötött együttműködési megállapodás kiadásáról

Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság, Határrendészeti Szolgálat, Elemző-értékelő Alosztály: 2017.12. havi határrendészeti helyzetkép. Kecskemét, 2018.01.15.

ERÜBS/ENyÜBS; BVOP statisztika

Igazságügyi És Rendészeti Minisztérium: Rendészeti Stratégia. Készült a 2006. szeptember-októberi fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartó intézkedésekkel kapcsolatos eseményekről készült vizsgálati jelentés alapján végrehajtandó feladatokról szóló 1013/2007. (III. 13.) Korm. határozat 4. pontja alapján.

Jelentés a körzeti megbízottak munkája és az önkéntes rendőri szolgálat szerepe a közrend és közbiztonság megszilárdításában, Budapesti Rendőr-főkapitányság, Budapest, 1962.07.02.

KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság: Nemzeti Társadalmi Felzárkóztatási Stratégia-Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Romák (2011-2020). Budapest, 2011. november

Magyar Nagylexikon, Kilencedik kötet, Magyar Nagylexikon kiadó, Budapest, 1999.

Magyarország Alaptörvénye

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény

Magyarország Kormánya: T3783. számú törvényjavaslat a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Kivonat az Általános Indoklásból.

OSCE, Good Practices in Building Police-Public Partnerships (EBESZ: Jó gyakorlatok a rendőrség és a lakosság közötti partneri kapcsolatok kiépítése során)

Polgárőr alapismeretek – Az Országos Polgárőr Szövetség módosított kiadványa Budapest, 2009.

T/4863. számú törvényjavaslat a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.

TC Team Consult – A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 1991. november 6. Bécs – Varnsweld

TC Team Consult: A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok. 2. változat. 1991. október. Brüsszel-Hága-Genf –Bécs-Zürich.

Teendők az új évezred küszöbén, 1998.

Új Magyarország, Szabadság és szolidaritás. A Magyar Köztársaság Kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarorszáért 2006-2010.