



MAGYAR RENDÉSZET

Rendészettudományi helyzetértékelés
2020

Kiemelt közlemények

PATYI ANDRÁS: *Rendészet és jogalkalmazás
(néhány gondolat egyes alapfogalmakról)*

FINSZTER GÉZA: *A modern rendészet –
A rendészettudomány hazai kísérletei*

**HALLER JÓZSEF – BELLAVICS MÁRIA ZSÓKA –
BARÁTH NOÉMI:**
*Kriminálpszichiátria – elméleti háttér
és gyakorlati hasznosítás*

XX. évf. (2020)
3. szám

ISSN 1586-2895 (nyomtatott)
ISSN 1787-050X (elektronikus)



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Magyar Rendészet

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM RENDESZETTUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA

A szerkesztőbizottság elnöke:

A szerkesztőbizottság tiszteletbeli elnöke:

Alapító szerkesztőbizottsági elnök:

Szerkesztőbizottsági tagok:

Prof. Dr. Ruzsonyi Péter bv. dandártábornok, egyetemi tanár, dékán

Prof. Dr. Katona Géza ny. r. dandártábornok, c. egyetemi tanár, az MTA doktora

Prof. Dr. Blaskó Béla ny. r. vezérőrnagy, PhD/CSc, egyetemi tanár

Dr. Andrej Sotlar PhD, egyetemi docens, dékán, Maribori Egyetem Büntető Igazságszolgáltatási és Biztonságtudományi Kar (Szlovénia)

Prof. Dr. Barabás A. Tünde osztályvezető, OKRI, tanszék- és intézetvezető egyetemi tanár, NKE RTK

Dr. habil. Boda József ny. r. vezérőrnagy, egyetemi docens, NKE RTK

Dr. Felkai László közigazgatási államtitkár, BM

Prof. Dr. Finszter Géza egyetemi tanár, az MTA doktora, NKE RTK

Prof. Dr. Haller József tanszékvezető egyetemi tanár, NKE RTK

Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy

Prof. Dr. Kerezi Klára egyetemi tanár, doktori iskola vezető, NKE RTK

Dr. Madai Sándor tanszékvezető egyetemi docens, DE ÁJK

Dr. Marek Faldowski PhD, rendőr ezredes, parancsnok-reaktor, Szczytnói Rendőr Akadémia (Lengyelország)

Prof. Dr. Mezey Barna egyetemi tanár, az MTA doktora, ELTE

Dr. Fialka György PhD, elnök, SzVMSzK

Prof. Dr. Sallai János r. ezredes, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE RTK

Főszerkesztő:

Szerkesztőségi titkár:

Szerkesztőségi munkatárs:

Olvasószerkesztők:

Dr. habil. Christián László r. ezredes, oktatási rektorhelyettes, tanszékvezető, egyetemi docens, NKE RTK

Dr. Németh Zsolt PhD, ny. r. ezredes, egyetemi docens, NKE RTK

Lippai Zsolt r. alezredes, mesteroktató, NKE RTK

Orbán Áron, Reszofszi Ágnes, Tar Krisztina

Szerkesztőség:

1083 Budapest, Üllői út 82.

magyarrendeszet@uni-nke.hu, +36 1 432 9074

XX. évfolyam, 2020/3. szám

Kiadó:

Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

1089 Budapest, Orczy út 1.

www.ludovika.hu; info@ludovika.hu

A kiadásért felel: Koltányi Gergely ügyvezető igazgató

Nyomdai kivitelezés: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

ISSN 1586-2895 (nyomtatott)

ISSN 1787-050X (online)

Megjelenik évente 4 alkalommal.



Magyar Rendészet

PROFESSIONAL JOURNAL OF LAW ENFORCEMENT OF THE UNIVERSITY OF PUBLIC SERVICE

Chairman of the editorial board:	Prof. Dr. Péter Ruzsonyi corr. brigadier general
Honorary chairman of the editorial board:	Prof. Dr. Géza Katona ret. pol. brigadier general, hon. university professor, doctor of the Hungarian Academy of Sciences
Founding chairman of the editorial board:	Prof. Dr. Béla Blaskó pol. major general, PhD/CSc, university professor
Editorial board:	Dr. Andrej Sotlar PhD, associate professor, dean, University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security (Slovenia) Prof. Dr. Andrea Tünde Barabás head of department, National Institute of Criminology, university professor and head of Institute of Criminal Sciences, UPS, Faculty of Law Enforcement Dr. habil. József Boda associate professor, ret. major general, UPS, Faculty of Law Enforcement Dr. László Felkai under-secretary for public administration, Ministry of Interior Prof. Dr. Géza Finszter university professor, doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Faculty of Law Enforcement, University of Public Service Prof. Dr. József Haller university professor, head of department, Faculty of Law Enforcement, University of Public Service Dr. Frigyes Janza ret. pol. major general Prof. Dr. Kerezsi Klára university professor, head of doctoral school, Faculty of Law Enforcement, University of Public Service Dr. Sándor Madai associate professor, head of department, Faculty of Law, University of Debrecen Dr. Marek Fałdowski PhD, police colonel, Commandant-Rector of the Police Academy in Szczytno (Poland) Prof. Dr. Barna Mezey university professor, doctor of the Hungarian Academy of Sciences, Eötvös Loránd University Dr. György Fialka PhD, chairman, Chamber of Bodyguards, Property Protection and Private Detectives Prof. Dr. János Sallai pol. colonel, university professor, head of department, Faculty of Law Enforcement, University of Public Service
Managing editor:	Dr. habil. László Christián pol. colonel, Vice Rector for Education, professor, head of department, UPS, Faculty of Law Enforcement
Editorial manager:	Dr. Zsolt Németh PhD, ret. pol. colonel, associate professor, UPS, Faculty of Law Enforcement
Editorial staff:	Zsolt Lippai, pol. colonel, master instructor, UPS, Faculty of Law Enforcement
Proofreaders:	Áron Orbán, Ágnes Resofszki, Krisztina Tar
Editorial office:	H-1083 Budapest, Üllői út 82. magyarrendeszet@uni-nke.hu , +36 1 432 9074 Subscriptions are available at the editorial office, at the above address.

Vol. XX. 2020/3.

Publisher:
Ludovika University Press Non-Profit Ltd.
www.ludovika.hu; info@ludovika.hu
H-1089 Budapest, Orczy út 1.
Responsible for publishing: Gergely Koltányi, Managing Director
Print and bind: Ludovika University Press Non-Profit Ltd.

ISSN 1586-2895 (printed)
ISSN 1787-050X (online)

Published four times a year.



Tartalom

Rendészettudományi helyzetértékelés 2020

Szerzőink	7
Lektorunk	9
Szerkesztői köszöntő	11
BALLA Zoltán: Ockham borotvája és a rendészet	15
BARABÁS Andrea Tünde: Alkalmazott kriminológia és rendészettudomány	27
Béla BLASKÓ – Anikó PALLAGI: Aspects of Criminal Policy and Law Enforcement Science	37
CHRISTIÁN László: A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében	55
FANTOLY Zsanett: Egyezés a nyomozásban	79
FINSZTER Géza: A modern rendészet – A rendészettudomány hazai kísérletei	91
HALLER József – BELLAVICS Mária Zsóka – BARÁTH Noémi: Kriminálpszichiátria – elméleti háttér és gyakorlati hasznosítás	119
HAUTZINGER Zoltán: A rendészettudomány határtudományai	137
KEREZSI Klára: A rendőrség militarizálódása: áldás vagy átok?	147
KOVÁCS Gábor: A Nemzeti Közszerületi Egyetem Rendészettudományi Kar alapképzés intenzív szakaszának teljesítésével kapcsolatos hallgatói véleményének összegző vizsgálata 2012–2019 között	163
PAP András László: Jószándékú jogalkotói populizmus a rendészeti jogban	179
PATYI András: Rendészet és jogalkalmazás (néhány gondolat egyes alapfogalmakról)	197
RUZSONYI Péter: A kriminálpedagógia mint a büntetés-végrehajtás kínálózó rendszer-szervezési alapelve	215
SALLAI János: A modern magyar rendészet kezdetei	227

Szerzők

- Dr. BALLA Zoltán habil. egyetemi docens, NKE Rendészettudományi Kar Közjogi és Rendészeti Jogi Tanszék
- Dr. BARABÁS Andrea Tünde tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar Kriminológiai Tanszék; Országos Kriminológiai Intézet, osztályvezető
- BARÁTH Noémi tudományos segédmunkatárs, NKE Rendészettudományi Kar Kriminálpszichológia Tanszék Kriminálpszichológia Kutatóműhely
- BELLAVICS Mária Zsóka tudományos segédmunkatárs, NKE Rendészettudományi Kar Kriminálpszichológia Tanszék Kriminálpszichológia Kutatóműhely
- Dr. BLASKÓ Béla ny. r. vezérőrnagy egyetemi tanár, professor emeritus NKE Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszék
- Dr. CHRISTIÁN László habil. r. ezredes tanszékvezető egyetemi docens, NKE oktatási rektorhelyettes, NKE Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék
- Dr. FANTOLY Zsannett tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntető-eljárásjogi Tanszék
- Dr. FINSZTER Géza egyetemi tanár, professor emeritus, NKE Rendészettudományi Kar Rendészetelméleti és -történeti Tanszék
- Dr. HALLER József, az MTA doktora, tanszékvezető egyetemi tanár NKE Rendészettudományi Kar Kriminálpszichológia Tanszék
- Dr. HAUTZINGER Zoltán habil. r. ezredes, tanszékvezető egyetemi docens, NKE Rendészettudományi Kar Bevándorlási Tanszék
- Dr. KEREZSI Klára, az MTA doktora, egyetemi tanár, NKE RTK, Rendészettudományi Doktori Iskola vezetője
- Dr. KOVÁCS Gábor c. r. dandártábornok, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék
- Dr. PALLAGI Anikó PhD adjunktus, NKE Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszék
- Dr. PAP András László, az MTA doktora, egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar Rendészetelméleti és -történeti Tanszék; Rendészettudományi Doktori Iskola
- Dr. PATYI András tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar Közjogi és Rendészeti Jogi Tanszék, kúriai bíró, tanácselnök Kúria Közigazgatási Kollégiuma
- Dr. RUZSONYI Péter bv. dandártábornok, dékán, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszék
- Dr. SALLAI János r. ezredes tanszékvezető egyetemi tanár NKE Rendészettudományi Kar Rendészetelméleti és -történeti

Lektor

Dr. BODA József habil. nb. vezérőrnagy (nyá.) NKE Tanácsadó Testület BM által delegált tagja

Szerkesztői köszöntő

1990-ben a legendás jogtudós, az iskolateremtő pedagógus, a Rendőrtiszti Főiskola rendszerváltás utáni első és hangsúlyozottan civil főigazgatója, Kratochwill Ferenc tanár úr bocsátotta útjára a *Magyar Rendészet* elődjének tekinthető *Főiskolai Figyelőt*. A kiadvány egyszerre igyekezett pótolni a BM Tudományszervezési Osztály kiadványát, a Belügyi Tudományos Közleményeket és önálló publikációs teret nyújtani a Rendőrtiszti Főiskola mind erőteljesebb tudományos életének is. Alapító felelős szerkesztője Szakács Gábor.

1996-tól a Társadalomtudományi Tanszék vezetője, Valcsicsák Imre irányítja a szerkesztőséget, elsősorban a képzés minőségi fejlesztését célozzák meg, ambicionálják, hogy a folyóirat tanulmányai tananyagként is alkalmazhatók legyenek. Megváltozik a folyóirat formája is: jól kezelhető, kisebb méretet ölt, a nyomdai előállítás színvonala is sokat javul.

Az ezredfordulóra már a mai formájában ismert Magyar Rendészetet veheti kézbe az olvasó, a szerkesztésért ismét Szakács Gábor vállalja a felelősséget. Ebben az időben már kialakult és stabil szerzői gárda van a lap körül, akik zálogát jelentik a szerkesztőség törekvéseinek, a szakmaiság, a rendészeti, illetve közszolgálati jelleg dominanciájának.

A negyedik változat 2003-ban indult útjára, ezúttal a szerkesztőbizottság elnökének, Blaskó Bélának a bevezetőjével. A kiadás – objektív okokból – másfél évig szünetelt, a szerzők és az olvasótábor sürgetésére szánta el magát a főiskola vezetése, hogy a már akkor is növekvő nehézségek ellenére biztosítsa a megjelenés feltételeit. A cél most már – nem kis mértékben éppen a folyóirat eredményeire építve – a rendészettudomány önálló diszciplínakénti elfogadtatása a Magyar Tudományos Akadémia illetékes fórumain. Mindez természetesen az egyetemi szintű rendészeti képzés alapjainak a megteremtéséhez is munícióul szolgál.

2006-ban a Szakács Gábor nevével fémjelzett szerkesztőség munkáját a Rendőrtiszti Főiskola munkatársai vették át, de a nyomdai előkészítés és sokszorosítás, valamint a terjesztés is az RTF produktuma lett. A 2000-es években több mint egy évtizeden keresztül mindvégig kiemelkedő szerepe volt a szerkesztői munkálatokban Németh Zsolt ezredesnek, az RTF korábbi főigazgató-helyettesének, aki küldetésének tekintette a lap működtetését, a legnehezebb pillanatokban pedig annak megmentését is. A deklarált szándék az volt, hogy a folyóirat profilját még határozottabban a rendészettudomány, valamint a rendészeti gyakorlat elemzése jellemezze, remélve, hogy ez jelentős hozzájárulás lesz a mindinkább konkretizálódó cél, a doktori képzés és az egyetemi kimenet megvalósításához. Tudományos rangot, széles körű kitekintést célzott meg a Szerkesztőség, amikor az egyetemek bünyügyi tudományos műhelyei és az Országos Kriminológiai Intézet jeles képviselőit, valamint a Magyar Rendészettudományi Társaság emienseit is közreműködésre kérték fel.

2012. január óta a lap kiadója a Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Az egyetem vezetése az eddigi irányvonalat elfogadva azt szorgalmazza, hogy a folyóirat a tudományos fokozatok megszerzéséhez szükséges publikációk számára kiemelten biztosítson teret. Ennek megfelelően a szakmai célkitűzés: a rendészettudomány egyetemi szintű oktatásának támogatása, új tudományos eredmények közzététele, szakmai tudományos fórum és publikációs lehetőség biztosítása. A tudományterületi fókusz: rendészettudomány, bünyügyi tudományok. Publikálási elve a tudományterületi fókuszba illeszkedő témák tudományos igényű feldolgozása oktatóink, hallgatóink és külső szakemberek tollából.

Köszönhetően az Egyetem, a Kar, a szerkesztőbizottság és különösen Németh Zsolt rendőr ezredes, felelős szerkesztő 12 éven át tartó, szisztematikus, nagyszerű munkájának az MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztály Bizottságainak folyóiratlistájában¹ a Magyar Rendészet immár B kategóriás besorolást kapott. A megjelenítendő tanulmányok színvonalának biztosítása érdekében már évekkel ezelőtt bevezettük az úgynevezett „vaklektorálást” (blindreview), azaz a szerző kilétének ismerete nélküli bírálat rendszere.

Lapunk, 2020-tól számos szempontból megújul, mind a külső megjelenés, mind a szerkesztőbizottság összetétele, mind a szerkesztés folyamata tekintetében.

A főszerkesztői feladatokat 2018 óta Dr. Christián László rendőr ezredes, tanácsvezető látja el, munkáját Dr. Németh Zsolt ny. rendőr ezredes, egyetemi docens, Lippai Zsolt rendőr alezredes, mesteroktató és Kontráné Lovas Petra oktatásszervezési referens segítik. A folyóirat kiadója a Ludovika Egyetemi Kiadó.

A lap előkészületeinek megújult folyamata

A *Magyar Rendészet* hasonlóan a többi egyetemi folyóirathoz a 2019-es évtől már évente négy lapszámmal jelenik meg.

Az NKE vezetésének egységesítési törekvései jegyében az folyóiratok megjelentetésének előkészületei, a szerkesztési folyamat egy központi egységes platformon keresztül történik. A Magyar Rendészet online felülete, ahol a regisztráció és a kéziratok beküldése megtörténhet: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend>

A regisztrációt a szerzők és a lektorok saját maguk végzik a fenti felületen keresztül. A szerző a regisztrációt követően a fent említett felületen keresztül tudja feltölteni, benyújtani elektronikus formában a kéziratot, és a további kommunikáció is a rendszeren keresztül történik.

A lektori teendők ellátása szintén előzetes regisztrációhoz kötött, az a fent elmondottak szerint történik. Megkezdtuk egy olyan lektori névjegyzék kialakítását, amely magában foglalja a rendészettudomány és a bünyügyi tudományok legnevesebb művelőit, akik lektorként fontos garanciák a Magyar Rendészet színvonalának fenntartása és emelése tekintetében. A lektorok regisztrációját követően a felkérés már a folyóirat

¹ <https://mta.hu/doktori-tanacs/a-ix-osztaly-doktori-kovetelmenyrendszer-105380>

online rendszerében történik, ahol 5 nap áll a lektor rendelkezésére, hogy a lektori felkérést elfogadja vagy elutasítsa. A felkérés elfogadása után a szakmai lektornak 30 nap áll rendelkezésére, hogy az adott tanulmányt lektorálja az online rendszerben található webes felületen a lektori vélemény kitöltésével.

A folyóirat teljes tartalma hozzáférhető pdf-formátumban (nyomtatott példány előfizetésére nincs lehetőség), a Magyar Rendészet webes felületén: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend>

A jelen lapszám margójára

Amint az a tartalomjegyzékből is látható, a jelen lapszámunk egy rendhagyó, tematikus szám. A Rendészettudományi helyzetértékelés 2020. című tematikus szám a Tématerületi Kiválósági Program keretében valósulhatott meg, az Egyetem vezetésének köszönhetően. A programban történő részvétel lehetőségével élve a *Magyar Rendészet* szerkesztősége hozzálátott a jelen szám megtervezéséhez és megvalósításához. Arra vállalkoztunk ebben a rendészet szempontjából is kerek évfordulókat magában foglaló 2020-as esztendőben, hogy az NKE RTK vezető oktatói egy közös kiadványban osszák meg aktuális gondolataikat a szakmai közönséggel a rendészettudomány különböző területeiről. Köszönettel tartozunk az NKE Projektirodának és a LEK-nek, de legfőképpen a Szerzőknek, valamint lektorunknak, Dr. habil. Boda József nyá. nb. vezérőrnagy úrnak is, akik első szóra örömmel tettek eleget a felkérésnek. Jelen lapszámban tehát 14 tanulmányt találhat a kedves olvasó, a rendészettudomány meghatározó szakembereinek, kutatóinak, oktatóinak a tollából, a rendészet legkülönbözőbb területeiről, számos izgalmas és színes témában a modern magyar rendészet kezdeteitől a legfrissebb rendészeti kutatási eredményekig bezárólag.

Jó olvasást kívánunk a rendkívül tartalmas, tematikus lapszámunkhoz!

Budapest, 2020. július 13.

*Dr. Christián László
főszerkesztő,
a tanulmánygyűjtemény
szerkesztője*

Ockham borotvája és a rendészet

BALLA Zoltán¹

„Pluralitas non est ponenda sine necessitate.”²
(William Ockham)

A rendészet a közigazgatás ágazata, amelynek tárgya a biztonság, eszköze a legitim erőszak-monopólium birtokában történő sajátos intézkedése, kényszerintézkedések és titkos eszközök alkalmazása. A rendészet tudománnyá válásához szükséges az alapvető kérdésekben az egységes dogmatika kiérlelése, továbbá a jogszabályi ellentmondások feloldása.

Kulcsszavak: rendészet, biztonság, közbiztonság, közrend, közfeladat, rendőrség, hatáskör

Problémafelvetés

Mint a rendészettel több évtizede foglalkozó oktató, nem gondolom, hogy a jogalkotás adott műhelyeiben serénykedő, egyébként kiváló szakemberek odafigyelnének az alakulóban lévő rendészettudomány művelőinek írásaira. Ennek ellenkezőjéről a legcsekélyebb mértékben sem tudok példát mondani. Ezért jelen tanulmány keretei között a törekvéseim csak arra korlátozódhatnak, hogy az általam ellentmondásosnak tartott kérdések közül itt és most felvessek néhányat, és e szembesítés eredményeként a tárgykör jogalkotási, elméleti problémáinak rögzítésével további kutatásra és megoldási alternatívák kidolgozására – kellő szakmai alázattal – serkentsem azokat, akik nyitottak az alakulóban lévő rendészettudomány fejlesztésére. Ehhez pedig ha kell, vegyük elő Ockham borotváját, és adott esetben a rendészet adott intézményét többféleképpen leíró magyarázatok, kifejezések közül használjuk a továbbiakban az egyszerűbbet, praktikusabbat, védhetőbbet. Vágjuk le a rendészethez köthető és annak tudományos megítélését zavaró, szükségtelen hipotéziseket, „borotváljuk” le a tudományosan nem bizonyított terminus technicust, jogszabályi szöveget.

A rendészettel összefüggő folyamatos elméleti vizsgálódásokat elsősorban az teszi szükségessé, hogy ha feltesszük azt a kérdést: „Létezik-e a rendészettudomány?”, akkor erre egyértelmű igen választ adhassunk. Ma ugyanis még jól érzékelhető bizonytalanság figyelhető meg, ha ez a kérdés felmerül. A rendészettel foglalkozó tudósok, kutatók,

¹ Dr. habil BALLA Zoltán egyetemi docens, főiskolai tanár, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Dr. habil. Zoltán BALLA Associate Professor, University of Public Service Faculty of Law Enforcement, <https://orcid.org/0000-0002-43-0806>, balla.zoltan@uni-nke.hu

² Ockham borotvája filozófiai elv latinul, magyarul az alábbi értelmezések ismertek: „a sokaság szükségtelenül nem tételezendő”; „csak szükség esetén posztulálj sokféleséget”, „a többletet nem kell bevezetni szükségtelenül”.

oktatók, eseti jelleggel publikálók körében nem ítéltetik a rendészet olyan minőségű tudománynak, mint a természettudományokon belül például a matematikatudomány, a biológiatudomány, a műszaki tudományok közül a villamosmérnöki tudomány, az orvostudományok közül például az elméleti orvostudomány, vagy a társadalomtudományokon belül például a közgazdaságtudomány vagy a politikatudomány.

Addig teljes az összhang, hogy a rendészetet a tudományterületek rendszerében a társadalomtudományokon belül az állam- és jogtudományok alrendszerébe kell sorolni. A probléma itt kezdődik. A tudomány mai elvárásai szerint a rendészettel összefüggő ismeretrendszer ugyanis vitatható mint tudomány, viszonylag keveset mutat meg a tudományos értelemben vett tárgyát illetően. A tudomány szabad megközelítésben ugyanis olyan összefüggő ismeretek rendszere, amelynek meghatározható a tárgya és a módszere, az így nyert ismeretek rendszerezésének módja, majd ezek logikai művelettel történő összegzésével a rendezett ismeretek szabályosságai. A szabályosságok (szabályok) aztán tételekbe foglalhatók, ezen tételek újabb logikai művelettel újraprendezhetők, ismérvek axiómákat, paradigmákat alkotnak, amelyek ezután felülvizsgálhatók, bármikor az újabb ismerettel ütköztethetők, és ezzel együtt megismételhetők.³ Ennek tükrében adódik a kérdés: van-e annyi tudományos tételünk a rendészetről, amelynek eredményeként aztán kijelenthetjük, hogy a tudományos tételek halmaza tudományos ismérvekkel rendelkezik? Aztán a meglévő igazolt tudományos alaptételt gyengíti-e fölösleges másik tézis, a meglévő igazságot nem kellő objektivitással, tényanyaggal bonyolító gondolat?⁴ A problémát lemodellezi többek között az is, hogy a rendészet elnevezést megpróbálta a tudományosan nem igazolt rendvédelem kifejezés felváltani, kiváltva ezzel a releváns tudósi társadalom számos tanulmányban rögzített közel teljes egyet nem értését. Újból és újból feltehető a kérdés: milyen tudomány az, amelyik még az elnevezésében sem képes megegyezni?⁵ Milyen tudomány az, amelyik az elnevezésében kimutatható dogmatikai diszharmóniát aztán kivetíti a jogalkotásra, és ennek eredményeként teljes következetlenséggel jelenik meg a törvény és rendeletalkotásban egyszer a „rendvédelem”, másszor a „rendészet” kifejezés? Ez az elnevezésbeli kaosz aztán kivetítődik például az NKE intézményi rendszerére, amit reprezentál a „Rendészettudományi Kar” „Rendvédelmi Tagozat elnevezésű” esete. Szóval akkor rendészeti vagy rendvédelmi? *Horribile dictu*: a magyar tudományterületi és az ehhez kapcsolható tudományági (művészeti ági) rendszerben hasonló példát nehéz lenne találni.

Ahhoz, hogy a rendészet ne az állam- és jogtudomány része, jobb esetben annak segéd tudománya legyen, hanem önálló tudományágaként funkcionáljon, a fent érintett rendészet kontra rendvédelem vitát végérvényesen le kell zárni,⁶ és olyan általánosan

³ Tamás András: *A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül*. Elhangzott az NKE által 2012. 11. 07-én rendezett „Tudomány szerepe a hazai közszolgálat fejlesztésében” c. tudományos konferencián.

⁴ Balla Zoltán: A rendészet kérdései. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 10. 5–19. 9.

⁵ Balla i. m. (4. lj.) 5.

⁶ A vita rendvédelmet kizáró rendezésére számos tanulmány készült [pl. Papp Judit: Rendvédelem vagy rendészet? In Szigeti Péter (szerk.): *Tanulmányok a jogvédelem és rendvédelem köréből*. Budapest, RTF, 1998. 155–172.] és tudományos konferencián elhangzott hozzászólás hangzott el (például Katona Géza: *A rendészet fogalma és tagozódása*. Elhangzott az RTF Magyar Tudomány Napja alkalmából rendezett „Rendészet-Rendészettudomány c. konferenciáján 2003. 11. 13-án)

elismert elnevezést kell használni amely a rendészeti tudományos közösség számára tartalmában paradigmaként szolgál, és amely természeteskénti elfogadást nyer a jogalkotásban és a rendészeti tudományos oktatásban a tudományos diszciplínákban.

Ehhez pedig az kell, hogy a rendvédelem kifejezést irtsuk ki a rendészeti materiából, vagyis vegyük elő Ockham borotváját, és hasítsuk le végleg ezt az alakulóban lévő rendészettudomány szótárából. A rendvédelem értelmezhetetlen használatát vállalhatatlanná teszi mindazok számára, akik elfogadják például Concha Gyöző, Kmetty Károly, Tomcsányi Móric, Magyary Zoltán, Szamel Lajos, Lőrincz Lajos, Szikinger István, Patyi András, Buzás Gábor, Hautzinger Zoltán e kérdés okán elfoglalt álláspontját.⁷

Az alábbiakban további rendészetet jellemző jogdogmatikai kérdések felvetésére kerül sor a fogalomtisztázás szándékával, mert hinni kell abban, hogy így a rendészet képes (lesz) önálló tudományágként gazdagítani a magyar tudományos életet. Hinni kell abban, hogy a problémák elméleti tisztázása átmegy (végre) a gyakorlatba. Például a jogalkotásiba.

A rendészet elsődleges szervének, a rendőrségnek zavaros közfeladat-meghatározása az Alaptörvényben

Jogelméleti alaptétel, hogy az állam szerveinek egyik csoportosítási rendezőelve a közhatalom szempontjából történő kategorizálás, vagyis az adott állami szerv vagy a közhatalom birtokában, vagy annak hiányában látja el társadalmi rendeltetését. A közhatalommal rendelkező három szervtípus egyike a közigazgatás intézményi rendszere, amelynek rendeltetése a társadalom egészének igazgatása, amit közfeladatai teljesítésével realizál. Az adott közigazgatási közfeladat szervezeti értelemben lehet a) államigazgatási, b) önkormányzati és egyéb szervezethez köthető, tartalmát pedig mindig egy konkrét jogszabály adja meg. A jogszabály által meghatározott közfeladatokat tárgyuk alapján többféleképpen csoportosíthatjuk. Bármilyen rendezőelv szerinti is a csoportosítás, mindegyikben szerepel a rendészet által teljesítendő közfeladat, nevezetesen: a biztonság társadalmi szintű garantálása. „A háborús időszakról eltekintve a modern civilizációk célja mindenhol a biztonság”,⁸ ami sokféle lehet. Így beszélhetünk például szociális, anyagi, élelmiszer-, szexuális és sok más biztonságról. A rendészeti megközelítésű biztonság állami feladat, amelynek ilyen értelmezésű kezdetét az abszolutizmusban megjelenő Polizeistadt, vagyis a rendőrállam kialakulásához köthetünk. Ennek egyik vagy a legfőbb közfeladata a keresztény erkölcs jegyében a közbiztonság fenntartása volt. Ebben a korban a szegényügyet is a rend, a biztonság keretében igazgatták.⁹ Ma már a rendészetről „letisztultak” ezek a részfunkciók, és stabilan csak a biztonság fenntartása kifejezéssel jellemezhető a rendészet funkciója.

⁷ Lásd még például: Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. KJK-Kerszöv, 2003. 61.

⁸ Bertrand Russell: *A hatalom és az egyén*. Budapest, Kossuth, 1997. 47.

⁹ Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog, Általános rész 1*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019. 30.

A biztonság mint a rendészet jogi tárgya az, ami a rendészeti igazgatást megkülönbözteti a többi igazgatási ágtól. Pontosan úgy és olyan mértékben, ahogy a többi igazgatást tárgyuk alapján egymástól el lehet különíteni.

A biztonság fogalmát nehéz meghatározni, ennek ellenére ezt sokan és sok helyen megtették, e definíciók állandó eleme a veszély valamilyen mértékű érzékeltetése. A veszély aztán lehet társadalmi vagy természeti eredetű,¹⁰ de lényegét tekintve mindegyik egy viszonylagos nyugalmi állapotnak valamilyen fokú sérülését jelenti. A biztonságnak, amely mindig a köznek a biztonsága, következőképpen a közbiztonságnak egyfajta nyugalmi állapotát mutatja, amelynek megszakadását a veszély okozza.

A veszély „a rendészet fogalmának nem tartalmi eleme”¹¹ felvetés a rendészet definíciójának egy más irányú megközelítése. De ha a fentiekben körülírt biztonság/veszély kifejezések logikáját továbbgondoljuk, akkor ellenkező álláspontra kell jutnunk, hiszen a veszély „a közbiztonság sérelmének várható bekövetkezését jelenti”,¹² ez pedig a létrehozott tág értelmű kár megjelenését vonja maga után, ami pedig jellemzően a jog sérelmét is kiváltja. A jogsérelemben jelentkező biztonság sérelme az azt kiváltó veszélyhelyzet elhárítását követeli annak érdekében, hogy a közbiztonság ismét helyreálljon. Ez pedig nem jelenthet mást, mint hogy a rendészet fogalmának elmaradhatatlan tartalmi eleme a biztonság, mégpedig a köznek, a társadalomnak a biztonsága, amely viszont csak a biztonságot fenyegető veszéllyel együtt értelmezhető.

Ennek a biztonságnak a vigyázása a rendészet, azon belül főleg az (általános) rendőrség közfeladata. Ezt Magyarország Alaptörvényének 46. cikke (1) bekezdése a) a bűncselekményekkel kapcsolatban azok megakadályozásában, felderítésében, b) a közbiztonság, a közrend védelmében és c) az államhatár rendjének védelmében határozza meg.

Az alaptörvényi hármas feladatkör kiegészül a jogellenes bevándorlás elleni részvételi kötelezettség teljesítésével.

Ha összevetjük Magyarország Alaptörvényének fenti rendészeti/rendőrségi közfeladat-meghatározását a preambuluma szerint a többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító 2012. január 1-jén hatályos a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény VIII. fejezet, A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek fejezet 40/A. § (2) bekezdésével, akkor a fenti közfeladat lényegesen egyszerűbb megfogalmazását olvashatjuk. E szerint a rendőrség feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

Ha pedig időben korábbra megyünk, és a 2008 előtti Alkotmány szövegét megérezzük – amikor még fegyveres erők alatt a Magyar Honvédséget és a Határőrséget

¹⁰ Hadnagy Imre: *A biztonság korszerű értelmezése – avagy a biztonság ma sokkal bizonytalanabb, mint korábban bármikor.* Elérhető: www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf 5. (A letöltés dátuma: 2020. 03. 12.)

¹¹ Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség.* Győr, Universitas-Győr, 2011. 108.

¹² Nyíri Sándor: *A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében.* *Rendészeti Szemle*, 58. (2010), 3. 11.

értettük, vagyis a Határőrség rendőrségbe történő integrációja előtti időszakról van szó –, akkor a 40. § (2) bekezdése még egyszerűbben írta körül a rendőrség funkcióját. Az akkor hatályos szöveg alapján a rendőrség „alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme”.

Látható a fentiekből, hogy 2008-tól fokozatosan változott a rendőrség alapfeladata. A közbiztonság, belső rend védelme kifejezésből kimaradt a belső rend (amely alatt az állam- és közbiztonságról szóló 1973. évi 17. sz. törvényerejű rendeletből levezethetően az állam biztonságának fenntartását kellett érteni), helyébe lépett a közrend és az államhatár rendjének védelme, majd mindez az Alaptörvényben kiegészült a bűncselekmények megakadályozásával, felderítésével és a jogellenes bevándorlás elleni fellépésben történő részvétellel.

Az Alkotmány a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvénnyel történt módosítás használta egyébként első esetben a „rendvédelmi szervek” fogalmát, természetesen (?) minden alap vagy magyarázat nélkül,¹³ lemodellezve a magyar jogalkotásban nem ritkán tetten érhető jogalkotói dilettantizmust (lásd például a fent jelzett állam- és közbiztonsági törvény azon módosítását, amikor a törvényhozó állam- és közbiztonsági tárgykörbe vette a harci kutyák ivartalanítását). De az Alkotmány VIII. fejezetének „Fegyveres erők és a Rendőrség” addigi fejezetcímét megváltoztató jogszabályszerkesztő szándéka nemcsak ebben a kérdésben homályos, hanem abban is, hogy „A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek” új cím után vajon miért csak a „Rendőrség” szervezetére tért ki, hiszen „rendvédelmi szervek” cím többes számú megfogalmazása több szervre utal. Mint ahogy valójában a rendőrségen kívül rendészeti szervként funkcionált például a büntetés-végrehajtás szervezete is. Az pedig végképp érthetetlen, hogy a rendőrség főnevet hol kisbetűvel, hol nagybetűvel szerepeltették (egyébként a rendőrségi törvényben is). „Ez a fejezetcím az alkotmányos szabályozás egyik mélypontja.”¹⁴

Adódik néhány kérdés: az alkotmányos szöveg rendőrséggel összefüggő közfeladat-meghatározásának bővülése és a „belső rend” kifejezés „közrend” szóra cserélésével történő részbeni átalakulása a pontosabb közfeladat meghatározását jelenti? Vagy a feladatkör rendészeti értelmű bővítését? Vagy a kodifikátorok a társadalmi viszonyrendszerek rendészeti változásai felhajtóerejének engedelmessé szövegeztek? Ha igen, mi volt az? Vagy csak kellően át nem gondolt jogszabályszerkesztés történt?

A válaszhoz nézzük meg az Alkotmány, illetve az Alaptörvény magyarázatát. Nos, semmilyen kodifikatori magyarázat nem kíséri a „közrendvédelem” közbiztonság kifejezés mellé tételét és a belső rend kihagyását. Az államhatár védelmének rendőrségi feladattá tételét a Határőrség átszervezése, rendőrségbe olvasztása indokolta. Vagyis ez esetben, ami addig fegyveres erővel, katonai igazgatásban realizálódott, az 2008-tól

¹³ Hautzinger Zoltán: A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása. In Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011. 65–76. 71.

¹⁴ Patyi András: A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek (VIII. fejezet). In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II*. Második, javított, bővített kiadás. Budapest, Századvég, 2009. 1423. De lásd erről még: Christián i. m. (11. lj.) 99.

rendészeti igazgatási feladattá változott. Eddig ez rendben is van. A kérdés az, hogy az államhatár védelmét külön nevesített feladattá kellett-e tenni? Nem foglalta/foglalja magában ezt a tárgykört a közbiztonság védelme? Álláspontunk szerint de igen. Mint fent kifejtettem, a biztonság veszélyeztetése rendészeti/rendőrségi fellépést kíván. Az államhatár sérelmét jelentő veszélyhelyzet tökéletesen beleillik ebbe a logikába. Az államhatár védelme ugyanolyan biztonsági, közbiztonsági feladat, mint a járványügyi előírások megsértőivel szembeni fellépés vagy a nukleáris anyagok – mint veszélyes anyagok – szállításának biztosítása. Ebben a logikában ugyanilyen főlösleges feladatmeghatározás az alaptörvényi bűnüldözéssel, jogellenes bevándorlás elleni fellépéssel megnevezett feladatok. A közbiztonság védelme ugyanis tökéletesen magában foglalja ezeket a viszonyokat. Mint ahogy 2008 előtt nem kellett külön alkotmányos szöveggé tenni ezeket, ugyanígy most is főlösleges volt. Mint ahogy 2008 előtt a rendőrség fellépett a bűnüldözés ellen, a jogellenes bevándorlás ellen, annak ellenére, hogy ezt nem tette külön kötelezettségévé az alkotmány, ugyanígy nagyszerűen el tudná végezni a mai rendészet az ezekkel összefüggő közfeladatait a jelen alaptörvényi szöveg nélkül is. A közbiztonság védelme ugyanis tökéletesen lefedi ezt a kérdést. Elő tehát Ockham borotvájával, és a következő alaptörvény-módosításkor tegyék rendbe a kodifikátorok a 46. cikk (1) bekezdését a következőképpen: „A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság rendjének védelme.” Határozottan kijelenthető, hogy minden további alaptörvényi szövegezés főlösleges, zavaró és funkció nélküli.

A közbiztonság kontra közrend¹⁵

A közrend, közbiztonság határozatlan jogfogalmakkal számos tanulmány is foglalkozott. Ezek egy része a közrendet a rendészetten kívüli elemnek tekinti, ennek alapján a közrend „az egyén nyilvánosság előtti magatartására irányuló azon íratlan szabályoknak az összessége, amelyek tiszteletben tartása a mindenkori uralkodó nézetek szerint a rendezett állampolgári együttélés elengedhetetlen feltételei”.¹⁶ A közrend ebben a megközelítésben nem a rendészettől elidegeníthetetlen és a legitim kényszert magában foglaló hatósági jogalkalmazás eszköze. A szakirodalomban általánosan elfogadott¹⁷ ezen nézet szerint a közrend a) a rendészetten kívüli meghatározás és b) olyan íratlan, jogon kívüli szabályokat jelent, c) amely az egyénnek, az állampolgárnak rendezett, normális hétköznapi viszonyait rendezi az együttélés feltételeként.

Ebben a kontextusban a közrend magában foglalja például az erkölcsösséget, az udvariasságot, a vallási nézetek és szokások tiszteletben tartását. De ugyanígy a közrendhez,

¹⁵ „A közbiztonság, közrend fogalmak körül több évtizedes vita zajlik a rendészettudomány művelői között.” Tihanyi Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16. 2–18. 3.

¹⁶ Hans Liskén – Erhard Denninger: *Handbuch des Polizeirechts*. München, C. H. Beck, 1992. 113. Idézi: Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

¹⁷ Uo.

a jó közösségi rendhez tartozik, amikor az egyén részt vesz a lakóhelye körüli park tisztántartásában, tiszteletben tartja a másféle nemi identitást. A közrend követése jelenti az uralkodó szociális és etikai felfogást.¹⁸

A közrend másik megközelítésének alapját az 1794-es porosz általános törvénykönyv adja, amelynek 17. címe I. részének 10. szakasza a rendészet feladatává a) a köznyugalom, b) a közbiztonság és c) a közrend biztosítását határozza meg (a veszélyelhárítással és ennek érdekében a szükséges intézkedésekkel összefüggésben). A porosz minta a „köznyugalom” kifejezésének elhagyásával végigvonul aztán a magyar közigazgatás jeles tudósainak tárgyi elméleti munkásságán.¹⁹

Hangsúlyváltást Szamel Lajos 1990-ben indult kutatása hozott, a rendészetről készített monografikus írásában a rendészet által védett jogi tárgyként már csak a közrend védelmét nevezi. Meghatározása szerint a rendészet: állami tevékenység, amely a közrend védelmére irányul.²⁰

A professzor szerint a közrend „a jog számára csak akkor megfogható, ha azt jogi rendként kezeljük, tehát száműzzük belőle a jogilag megfoghatatlan kategóriákat, mint különösen a köznyugalom kifejezést [...]”.²¹

Szamel fenti rendészettelfogását többen követték, de emellett az ezredforduló körül megjelentek a porosz általános törvénykönyv fogalmának másfajta értelmezései. Így volt, aki a közbiztonságot a közrenddel azonos kategóriaként kezelte, így például Szikinger István.²²

Minőségi ugrást a rendészeti írásokban messze legtöbbet hivatkozott Finszter Géza 2010 körüli tanulmányai jelentenek, amennyiben a rendészet fogalmának – a közrend, közbiztonság figyelembevételével – centrális elemeként az erőszak-monopólium alkalmazását tette.²³ Finszter professzor érdemei ebben a kérdésben (is) korszakalkotók, mivel először nyert ilyen mértékű hangsúlyt a rendészet egyik legcentrálisabb fogalmi eleme. Nevezetesen az állam nevében törvényesen csak a rendészet alkalmazhat erőszakot, az erőszak érvényesítésének legitim lehetőségét csak a rendészet sajátíthatja ki. Olyan téziszről van szó, ami a rendészet egyik differentia specificája, egyik legkarakterisztikusabb ismérve, ami a rendészet fogalmának elengedhetetlen eleme.

Mint látható, a fent körülírtak alapján a közbiztonság és a közrend egymáshoz való viszonyát ki így, ki úgy értelmezi. A problémát fokozza, hogy sem az Alaptörvény, sem (más) jogszabály ebben a tárgyban semmilyen támpontot, értelmezést, magyarázatot nem ad. Ennek egyik eredménye aztán a tudományos elmélkedés, aminek alapját továbbra is egy megkövült 226 éves porosz törvénykönyv adja. Ez rend-

¹⁸ Back András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009. 9.

¹⁹ Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905. 440.; Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929. stb.

²⁰ Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrségi jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. In Bach András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009.

²¹ Szamel i. m. (20. lj.) 14.

²² Szikinger i. m. (16. lj.) 88.

²³ Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014b. 88–89.

ben is lenne, ha a dogmatikai alapfogalmakban a tudomány művelői egyet tudnának érteni, amit aztán lekövesztené az oktatás, a jogalkotás. Tény, hogy konszenzus nincs, a közbiztonság – közrend össze-vissza használata és értelmezése nem segíti a dogmatikai rendezést, a rendészeti jogalkalmazást. Konszenzus annak ellenére sincs, hogy az egyetlen támpont az Alkotmánybíróság 13/2001. (V. 14.) AB határozata csak a közbiztonság kifejezésnek ad alkotmányos értéktartalmat, emellett a közrend mögötti meghatározásokat – nagyon finoman – tudósi egyéni véleménynek veszi. Határozott álláspontunk, hogy a rendészet fogalmából a közrend szót pusztán ezen AB határozat alapján igazolhatóan ki lehetne hagyni. Erre és az AB határozat azon megállapítására figyelemmel, hogy az értelmezésbeli különbségek nagyfokú bizonytalanságra és önkényeskedésre vezethetnek,²⁴ vegyük elő Ockham borotváját és a rendészet (rendőrség) feladatmeghatározásából végleg hagyjuk el a „közrend” kifejezést.

Ellenmondások és zavaros feladatmeghatározások a rendőrségi törvényben

Felvezetésül rá kell mutatni arra, hogy a kodifikátor az Alaptörvényben a rendőrség főnevet kisbetűvel írta, ehhez képes „a Rendőrségről” szóló 1994. évi XXXIV. törvény címében nagybetűvel. Majd az „I. fejezet” első alcímében nagybetűvel („A Rendőrség feladata”), de már a következő alcímében kisbetűvel („A rendőrség szervezete és irányítása”). Ezt az ellentmondásos és zavaros jogalkotói produktumot megfigyelhetjük a rendőrségi törvény 1. §-ának rendőrségi feladatmeghatározásában is. Jogalkotásunk újabb csúfsága.

Az 1. § (1) bekezdése a rendőrség alapfeladatait az Alaptörvényben meghatározott elemek folytatásaként határozza meg. A rendőrségi törvény kodifikátora tehát azt a logikát követte, hogy a rendőrségnek, a feladatainak egyik csoportját az Alaptörvény adja meg (ezeket fent ismertettük), a másik csoportját pedig a tárgyi törvényben. Ezt a jogalkotó így fejezte ki: „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett [...]” Vagyis a gyanútlan jogalkalmazó azt gondolhatja, hogy az alaptörvényi elemeket újabbak, tartalmukban más feladatok követik. De nem ez történik, ellenben valami nyakatekert, értelmezhetetlen ismételtetés.

Nézzük konkrétan. Az 1. § (1) bekezdése az alaptörvényi feladatok mellé elsőként „a határforgalom ellenőrzése” jogkört adja. Annak ellenére, hogy ezt az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdés első mondatának utolsó fordulata tartalmazza: „A rendőrség feladata [...] az államhatár védelme.” Erre persze fel lehet hozni azt, hogy ez nem szó szerinti reprodukció. Formailag talán ez igaz is, de tartalmában semmiképpen, hiszen „az államhatár védelme” természetesen magában hordja „a határforgalom ellenőrzése” aktust (is). Teljesen logikus, hogy nincs határvédelem határellenőrzés nélkül, utóbbi az előbbinek elengedhetetlen része.

²⁴ 13/2001. (V. 14.) AB határozat 1. §-ában.

De ugyanilyen zavaros az 1. § (1) bekezdés folytatása is. „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett [...] a terrorizmus elleni küzdelem, az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése [...]” Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdés első fordulatában meghatározott „bűncselekmények megakadályozása, felderítése” eredetinek nem mondható másként történő megfogalmazásával állunk szemben, illetve az alaptörvényi bűnüldözési feladat egyes nevesített elemével. A bűncselekmény lehet ugyanis például terrorcselekmény (az is rejtély, hogy a számos delictum közül miért pont a terrorizmus elleni fellépést nevesíti a jogalkotó, miért nem mondjuk a népirtás, az emberölés, az emberrablás elleni harcot) és sok más, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény különös részében meghatározottak szerinti bűncselekmény. A terrorcselekmény elleni küzdelem kiemelése azért is érthetetlen, mert az igazságszolgáltatást (szerencsére) finoman szólva sem terheli túl a terrorügyekben való eljárás.

De a fenti rendőrségi törvényből idézett szövegrész a terrorizmus elleni küzdelem után nevesített további két fordulatában legalább ennyire értelmezhetetlen. Legalábbis annak tükrében, hogy mindkét elem szintén beletartozik az Alaptörvény idézett szövegébe. A „bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés” és „a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése” részeit képezik az alaptörvényi bűnfelderítésnek és bűnmegelőzésnek, arról nem is beszélve, hogy ismét egy fölösleges szóismétléssel találkozhatunk („bűn-felderítés”).

Ha azt reméli a rendőrségi törvény olvasója, hogy az 1. § (1) bekezdés utolsó fordulata végre valami teljesen új feladatot nevesít, hát akkor fölösleges ez a remény. „Az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása” jogkört ugyanis pontosan lefedti az alaptörvényi „közbiztonság” védelme feladata. Az idegenrendészet ugyanolyan rendőrségi szolgálati ág, mint például a közlekedésrendészeti vagy a közrendvédelmi [30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról, a 3. § (2) bekezdés e) f) és j) pontjai], amelyeknek rendeltetése a közbiztonság védelme. Semmilyen logikába nem illik pont az idegenrendészeti szolgálati ág kiragadása és ezen ágazati feladat fő feladattá emelése.

Ha lehet a zavart fokozni, akkor ez az 1. § (2) bekezdésében folytatódik. Kezdődik azzal, hogy a jogalkotó a (2) bekezdésben különválasztja a rendőrség „bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti” feladatköreit. Nem igazán érthető, hogy miért kellett megint különválasztani a bűn megelőzését annak üldözésétől. A bűnüldözés logikusan magában foglalja a prevenciót. De az végképp érthetetlen, hogy mi a különbség a rendőrség „államigazgatási és rendészeti” feladatai között. Egyáltalán érthetetlen, hogy miért kellett ezt a tagolást megadni? A jogalkotó „nem ad arra választ, hogy mi különbség van az államigazgatási és a rendészeti feladatok között; felfogásunk szerint ez a két kategória a nem- és a fajfogalom viszonyában van egymással. A magyar állam- és jogtudományi egyetemi oktatás első évének tananyaga szerint a rendészeti feladat (főleg) maga is államigazgatási feladat, pontosabban annak egy csoportját jelöli, nevezetesen azt a csoportot, ahol a feladat része a veszélyelhárítás,

eszköze pedig a legitim fizikai erőszak monopólium.”²⁵ Az (1) bekezdésből nem következik a (2) bekezdés e nyitó mondata. Ezzel a zavaros és nyakatekert mondattal ugyan is a 20-22 pontból álló hatásköri listát vezeti fel a jogalkotó, amely hatáskörök mindegyike rendészeti feladat.

A káosz ezzel a hatásköri listával fejeződik be. Ismét fölösleges, önkényes ismétlések (1. pont: „[...] végzi a bűncselekmények megelőzését”, 1a. pont: „végzi a bűncselekmények felderítését, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését”. Emellett nyelvi is értelmetlen az a mondat, hogy a rendőrség „végzi [...] a [...] vagyon visszaszerzését”. Az ismételtetéseket a 20. pont zárja: „ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat”.

A fentiek alapján elő ismét Ockham borotváját! De ezen esetben nem egy-egy alternatíva közül kell a helyesebbet kiválasztani, hanem generálisan újra kell fogalmazni (az Alaptörvényi szöveg mellett) a rendőrségi törvény feladatmeghatározását. Ehhez viszont a bonyolult, túlfogalmazott, ismétléseket tartalmazó mondatok kerülése mellett a közigazgatás-tudomány dogmatikai, elméleti alaptéziseit kell felhasználnunk. Abból az axiómából kell kiindulni, hogy „a közigazgatás feladatait elkülönítjük a közigazgatás funkcióitól. A közigazgatás funkciói általánosabb jellegű, szélesebb tartalmi fogalmak és a közigazgatás rendeltetését írják le.”²⁶ Vagyis akkor, amikor „a közigazgatás feladataihoz képest a funkcióról beszélünk, akkor [...] az általános állami érdekre kérdezzünk vagy mutatunk rá”.²⁷

A közigazgatási és a rendészeti szakirodalomban teljes az egyetértés abban, hogy a rendészet a közigazgatás része. A rendőrség pedig a rendészet kiemelt szervezete. A rendészet, így a rendőrség társadalmi rendeltetése, vagyis a funkciója a biztonság fenntartása és ennek elengedhetetlen részeként a veszélyelhárítás. Ennek a tézisnek soha nem szabad összekeverednie a rendészet, illetve a rendőrség feladatával, ami pedig a közbiztonság fenntartása. Ennél a gondolatnál érdekes kérdésként felvethető, hogy rendészeti tevékenység-e, példának okáért a katonai rendészet. Hiszen megnevezése alapján mondhatnánk, hogy természetesen. Azonban alaposabban vizsgálva a honvédség ezen tevékenységét, be kell látnunk, hogy nem az.²⁸

A közbiztonság fogalmát keresve kijelenthető, hogy a közbiztonság tárgyi értelemben a jogszerűen, a jog által engedett, a jog által szabályozott legkülönbözőbb szervezetek működésének biztosítását, míg alanyi értelemben a természetes személyek vagyon- és személybiztonságának garantálását jelenti. A rendészet és a rendőrség társadalmi rendeltetésének rögzítése elméleti kérdés, ezt a jognak nem szükséges rögzítenie. A közigazgatás ágazati törvényeiben nem is találunk ilyet. Annál inkább normatív tárgykör a feladat szabályozása, amire minden közigazgatási ágazati törvényben konkrét szöveget találhatunk. Miként a feladat megvalósítását jelentő hatáskörökre. Vagyis

²⁵ Finszter (2014b) i. m. (23. lj.) 82.

²⁶ Linder Viktória: A közigazgatás és a jog. In Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 19.

²⁷ Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény tükrében)*. Dialóg Campus, 2012. 143.

²⁸ Lásd erről bővebben: Buzás Gábor: Rendészet – katonai rendészet. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 6. (2018), 2. 25–50.

a jogszabály mindig megadja az adott közigazgatási (és más állami) szerv feladatát, amelynek keretei között alkalmazhatóak a hatásköri normák.

A rendőrség feladata ennek logikájában a közbiztonság fenntartása, hatásköre pedig mindazon jogkörök ellátása, amelyeket a jelenben hatályos rendőrségi törvény 1. § (2) bekezdése 1–20 pont között felsorol. Ezen hatásköri lista elé nem kell odabiggyeszteni a „bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében” szöveget. Nem kell ez a szöveg, mert teljesen értelmetlen, zavaró, funkció nélküli.

„A rendészettudomány a rendészetre vonatkozó, kritikailag igazolt, tudományos módszerekkel megszerzett és kialakított fogalmakkal leírt ismeretek rendszerezett összessége, amelyek lehetővé teszik a kutatási tárgy törvényszerűségeinek megismerését és a rendészet más társadalmi komplexumokkal való kapcsolatainak tanulmányozását.”²⁹ Ahhoz, hogy az alakulóban lévő rendészettudomány az idézett rendészettudományi fogalomnak megfeleljen, még jelentős mértékű fejlődésen kell keresztülmennie. Többek között az alapvető fogalmak tisztázásán is. A szerző abban a reményben készítette ezt a tanulmányt, hogy talán valamit segítettek a gondolatai ebben a kérdésben.

Összegzés

Az alakulóban lévő rendészettudománynak szüksége van a legalapvetőbb dogmatikai kérdéseinek tisztázására ahhoz, hogy önálló tudományágként általános elismerést kapjon. Ennek a folyamatnak része kell legyen a nyílt vélemények ütköztetése, a tudományos igényű gondolatok egybevetése, a szintetizáló attitűd érvényesítése. Nem utolsósorban időt kell adni a fogalmak letisztulásához.

El kell érni, hogy a jogalkotás felhasználja a tudományosan bizonyított állításokat.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balla Zoltán: A rendészet kérdései. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 10. 5–19.
- Buzás Gábor: Rendészet – katonai rendészet. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 6. (2018), 2. 25–50.
- Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905.
- Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog, Általános rész 1*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019.
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. KJK-Kerszöv, 2003.
- Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014a.
- Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014b. 88–89.
- Katona Géza: *A rendészet fogalma és tagozódása*. Elhangzott az RTF a Magyar Tudomány Napja alkalmából rendezett „Rendészet-Rendészettudomány” című konferenciáján 2003. 11. 13-án.
- Linder Viktória: A közigazgatás és a jog. In Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

²⁹ Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014a. 51.

- Lisken, Hans – Denninger, Erhard: *Handbuch des Polizeirechts*. München, C. H. Beck, 1992.
- Hadnagy Imre: *A biztonság korszerű értelmezése – avagy a biztonság ma sokkal bizonytalanabb, mint korábban bármikor*. Elérhető: www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf (letöltés dátuma: 2020. 03. 12.)
- Hautzinger Zoltán: *A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása*. In Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011.
- Nyíri Sándor: *A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében*. *Rendészeti Szemle*, 58. (2010), 3. 3–11.
- Papp Judit: *Rendvédelem vagy rendészet?* In Szigeti Péter (szerk.): *Tanulmányok a jogvédelem és rendvédelem köréből*. Budapest, RTF, 1998. 155–172.
- Patyi András: *A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek (VIII. fejezet)*. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II*. Második, javított, bővített kiadás. Budapest, Századvég, 2009.
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény tükrében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.
- Russell, Bertrand: *A hatalom és az egyén*. Budapest, Kossuth, 1997.
- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrségi jogi szabályozásának elméleti alapjai*. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. In Bach András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009.
- Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998.
- Tamás András: *A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül*. Elhangzott az NKE által 2012. 11. 07-én rendezett „Tudomány szerepe a hazai közszolgálat fejlesztésében” című tudományos konferencián.
- Tihanyi Miklós: *Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban*. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16. 2–18.
- Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929.

Jogi források

Magyarország Alaptörvénye

2004. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról 13/2001. (V. 14.) AB határozat

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

ABSTRACT

Ockham's Razor and the Law Enforcement

Zoltán BALLA

Law enforcement is the branch of public administration whose filed is safety and its implementation in unique measures based on the monopoly of legitimate violence, in addition, the application of coercive measures. It is indispensable for the law enforcement to become a science with a unified dogmatics concerning basic questions, moreover, to resolve legislative contradictions.

Keywords: *law enforcement, safety, public safety, public order, public function, police force, jurisdiction*

Alkalmazott kriminológia és rendészettudomány

BARABÁS Andrea Tünde¹

A kriminológia és a rendészettudomány, valamint az azon alapuló gyakorlati rendészeti munka kapcsolata hagyományosan szoros. Növekszik a bűn iránti érdeklődés életünkben, ezzel felértékelődik mindazon tudományág jelentősége, amely annak csökkentésével foglalkozik. Ezért egyre inkább szükségesé válik azoknak az ismereteknek a beépülése a tudományos gondolkodásba és a gyakorlatba, amelyek a bűnözés kezelése és megelőzése kapcsán a kriminológia művelőinek elméleti munkáiból, valamint az ezeket a megállapításokat vizsgáló empirikus kutatások eredményeiből a rendészeti munkában alkalmazhatók. Az alábbi tanulmány erre alapozva az alkalmazott kriminológia eredményeinek a rendészettudományban lehetséges hasznosulásának főbb területeit mutatja be napjainkban.

Kulcsszavak: alkalmazott kriminológia, rendészettudomány, viktimológia, látencia, bűnözéstől való félelem, büntetés

Bevezetés

A kriminológia kutatási területei szorosan összefonódnak a rendészet elméletével és gyakorlatával, hiszen a prevenció, illetve az elkövetett bűn üldözése, valamint az elkövető és a sértettek kezelése a rendészeti szervek, a konkrét esetekben eljáró rendőrök napi feladatai közé tartoznak. A rendészettudomány önállóvá válását a kezdetektől segítették azok a kriminológiai kutatások, amelyek a bűnözés kontrollmechanizmusával foglalkoztak – állapítja meg Finszter Géza.² A bűn megelőzhetőségének vizsgálata, illetve az elkövetéshez vezető társadalmi és egyéni okok feltárása a kezdetektől hozzájárult a hatékonyabb rendőri megelőzés elveinek kidolgozásához, az elkövetők megfelelő kezeléséhez. A viszonylag fiatalnak tekinthető rendészettudomány számos ponton alapozhatta megállapításait a kriminológia által elért eredményekre. Finszter szerint „[a] kriminológia érdeme a társadalmi tartalomnak és a normatív forma kettősségének

¹ BARABÁS Andrea Tünde, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Kriminológiai Tanszék; osztályvezető, Országos Kriminológiai Intézet. Andrea Tünde BARABÁS, Head of Department of Criminology, University of Public Service; Head of Department of National Institute of Criminology, <https://orcid.org/0000-0002-9024-6543>, barabas.andrea.tunde@uni-nke.hu.

² Finszter Géza: A társadalomtudományok és a rendészet. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 19.

komplexumként való értelmezése. Ezért vállalhatja közvetítő szerepét a jogtudomány, valamint a társadalomtudományok más ágazatai között.”³

Kriminológusként az alábbiakban azt vizsgálom, melyek azok a tudományos eredmények, amelyek a gyakorlatba beépülve kézzelfoghatóan támogatják a rendőrség munkáját, vagy éppen a rendészettudományi kutatómunkát viszik előbbre. Nézzük meg tehát az alábbiakban, mi is voltaképpen az alkalmazott kriminológia, és hogyan kapcsolódnak össze eredményei a rendészettudomány egyes kérdéseivel a gyakorlatban.

A kriminológiai gondolkodás fejlődése során megjelentek azok az iskolák is, amelyek nem csupán a bűnözést, hanem az annak kontrollálását szolgáló intézményrendszert is kutatják.⁴ A kriminológia így az egyik olyan bűnügyi stúdium, amelyik közvetlenül kötődik a rendészet egyes kérdéseire. Nem véletlen, hogy a rendészettudomány önállóvá válásáig a kriminológia kutatási eredményei segítették a rendészet tudásanyagának megalapozását.⁵ A tudásalapú társadalom kialakításának korszakában aligha vitatható a tudományok gyakorlati jelentősége, a szó legszorosabb értelmében vett alkalmazott kutatások szükségessége. Tárnya és annak társadalmi érzékenysége miatt különösen igaz ez a kriminológia tudományára.⁶

A kriminológián belül megkülönböztethető az *elméleti (akadémiai)* és az *alkalmazott tudományterület*. Az elméleti terület nem szorul különösebb magyarázatra. Ez tartalmazza mindazon ismereteket, amelyek a bűnözéssel kapcsolatos tudásanyagot fellelik. A kriminológia önálló tudománnyá válásában jelentős tényező volt a bűnözésmagyarázatok megjelenése, azoknak az alapvető elméleteknek a kimunkálása, amelyek a mai napig hatással vannak a kriminológia eszmerendszerére. Ilyenek például a bűnözővé válással, annak okaival kapcsolatos elméletek, amelyek az évszázadok során folyamatosan bővültek, fejlődtek a kriminológia és a kapcsolódó társadalomtudományok ismeretanyagának szélesedésével. A kriminológia ugyanis multidiszciplináris tudomány, amely számos más tudományág ismeretanyagára támaszkodik saját diszciplínája kialakítása során. Ezen elméletek alkotják a kriminológia eszmerendszerét, vagyis az elméleti tudásanyagot, amely a bűnözés, a bűnelkövetővé, illetve áldozattá válás és a bűnözés kezeléséhez kapcsolódó alapvető elképzeléseket foglalja magában.

Ez az állandóan bővülő ismeretanyag kínál alapot az úgynevezett *alkalmazott kriminológia* számára, amely mindezen ismereteket összefüggéseiben vizsgálva eredményeit a mindennapi kriminalitás kezelésének és megelőzésének megfelelő eszközrendszer kidolgozásában hasznosítja, segítve ezzel a bűnözés társadalmi szintű és individuális tényezőire adott reakciók alkalmazását a bűnözéskontroll, illetve a kriminálpolitika területén.⁷

³ Finszter Géza: A változó rendészet és a rendészettudomány. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIV. (2013), 5–12. 5.

⁴ Korinek László: A bűnügyi tudományok helyzete. *Magyar Tudomány*, 168. (2007), 12. 1570–1576. 1570.

⁵ Finszter (2013) i. m. (3. l.).

⁶ Korinek László: Mire jó a kriminológia? In Virág György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok* 47. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2010. 62.; Korinek László: A kriminológia fogalma, feladata, helye a társadalomban és a bűnügyi tudományokban. *Jura*, 9. (2002), 2. 59.

⁷ Lásd: Borbíró Andrea: Problémafelvetés: mivel foglalkozik a kriminológia? In Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kezezi Klára – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 50.

Az alkalmazott kriminológia tehát a bűnözésről és okairól, illetve kezeléséről kialakult nézetrendszerben a kriminalitás egyes jelenségeit magyarázó, gyakorlatban hasznosuló ismereteket nyújtó tudomány, amely nagyban támaszkodik más tudományok eredményeire is.

Brian Stout és Kerry Clamp szerint az alkalmazott kriminológia a kriminológiai diszciplínák felhasználásával foglalkozik a „valódi világ” bűnözési és büntető igazságszolgáltatási problémáival. Mindezt kritikus szemlélettel és elkötelezetten teszi, megkeresve a problémákat és a lehetséges megoldásokat. Alapja a kutatás. Fő területei a bűnözés elleni küzdelem, az elkövetőkkel való bánásmód és az áldozatok kezelése. Az alkalmazott kriminológia arra törekszik, hogy megtalálja és kiegészítse az elméleti kriminológiai megközelítések hiányosságait. Az akadémiai vagy elméleti kriminológia sebezhető a kritikával szemben, és elválík a mindennapoktól, a büntető igazságszolgáltatás szerveitől és a szakemberektől, míg az alkalmazott kriminológia mindezekhez szorosan kapcsolódik. Az alkalmazott kriminológia ugyanakkor nem választható el a kriminológiától, azaz nem önálló tudományág, sokkal inkább egy megközelítési mód.⁸

Borbíró Andrea megfogalmazásában⁹ alkalmazott tudományként a kriminológia eredményei a kriminálpolitikát és a bűnözéskontrollt orientálják. Ehhez először elméleti tudományként létrehozta azt az összefüggésrendszert, amely a bűnözés kialakulására és kezelésére vonatkozó nézeteket felöleli, és empirikus módszerekkel vizsgálja állításainak helyességét. Alkalmazott tudományként pedig mindezen ismereteket a gyakorlat számára felhasználhatóvá teszi. Szemléltetésként Lawrence W. Shermanre hivatkozva¹⁰ a kriminológia szerepét a kriminálpolitikához fűződő viszonyában mutatja be. Míg az alkalmazott kriminológia feladata, hogy a kriminálpolitikát a kriminalitással összefüggő jelenségekre vonatkozó ismeretek alkalmazásával szolgálja, vagyis tudásanyagát a gyakorlat számára használhatóvá tegye, addig analitikusként nem kiszolgál, éppen ellenkezőleg, nem az egyes kriminológiai tényezőket, hanem a bűnözéskontroll egészét, a kriminálpolitika folyamatát és következményeit elemzi és értékeli.

Az elméleti kriminológia tehát a bűn mint köznapi jelenség keletkezésének, forrásainak, egyes formáinak közvetlen (mikrokörnyezeti) és közvetett (makrokörnyezeti) okait vizsgálja, tárja fel, alkalmazott tudományként elemzi és értékeli az azokra adott, illetve lehetséges válaszokat, és mindezek alapján javaslatokat fogalmaz meg a gyakorlat számára.

Rob Canton és Joe Yates szerint a három fő kérdés, amelyekkel az alkalmazott kriminológiának foglalkoznia kell: a) Mit kell tenni az elkövetőkkel szemben? b) Mit kell tenni a bűnözéssel? c) Mit kell tenni a bűncselekmények áldozatainak segítésére?

⁸ Brian Stout – Kerry Clamp: Applied Criminology and Criminal Justice. In James D. Wright (ed.): *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*. 2nd Edition. Elsevier, 2015. 832.

⁹ Borbíró i. m. (7. lj.) 50.

¹⁰ Lawrence W. Sherman: The Use and Usefulness of Criminology 1751–2005: Enlightened Justice and Its Failures. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 600. (2005), 1. 115. Idézi: Borbíró i. m. (7. lj.) 50.

Ezek az egyszerűnek tűnő kérdések komplexebbek, mint elsőre látszanak. Fontos, hogy ez a három kérdés nem olvadhat egybe. A válaszok politikai döntéseket és hatékonysági elemzéseket igényelnek. Ezzel szemben a büntetőpolitika sokszor egy kérdés-ként értékeli a fentieket, és egyedüli megoldásként a büntetést kínálja fel.¹¹

Szabó Dénes a kriminológiai vizsgálódásoknak alapvetően négy fő irányzatát különbözteti meg, nevezetesen a bűnöző személyiségét, a társadalom bűnkeltő hatásait, a rejtett bűnözést a középpontba állító, valamint az áldozatszemponthú megközelítést. Ahogyan kiemeli, e négy irányzat mindegyikének fontos gyakorlati következményei vannak.¹²

Vizsgálódásunk során azokkal a kérdésekkel foglalkozunk, amelyek a rendészettudományban történő felhasználásuk szempontjából bírnak jelentőséggel. Ezek az elméleti kérdések válnak ugyanis az alkalmazott kriminológia fő csapásirányává.

Ha szeretnénk leszűkíteni, vajon melyek azok a legfontosabb területek, ahol a kriminológia a legközvetlenebb hatást fejtheti ki ismereteinek átadásával, akkor az előbbiekben vázolt Szabó Dénes-féle négy megközelítési pont figyelembevételével az alábbiak emelendők ki mint az alkalmazott kriminológia fő területei napjainkban.

Bűnmegelőzés

Az alkalmazott kriminológia vizsgálódási körébe tartozik a bűnmegelőzés. Kerezsi Klára álláspontja szerint e tudományterület elméleti elvei folyamatosan alakulnak, s bár a folyamat még távolról sem befejezett, annyi bizonyos, hogy a jól működő prevenció a bűnözés leghatékonyabb kontrollja. A kormányzati elkötelezettség hangsúlyozása mellett kiemeli az együttműködésre kész és alkalmas szervezetek bevonásának szükségességét. Munkájában rámutat arra is, hogy „kriminológus, szociológus, közgazdász, szociálpolitikus kutatói team által felállított diagnózis hozzásegítheti a helyi politikusokat és lakosokat; a helyi szakembereket és a laikusokat; a tulajdonosokat és a bérlőket; vendégeket és szolgáltatókat, egyszóval valamennyi érintettet ahhoz, hogy felismerje: a bűnmegelőzés mindannyiunk érdeke és közös felelőssége”.¹³

Ezzel összhangban Korinek László szerint a kriminológia egyik legfontosabb alkalmazási területe a helyi közbiztonsági és bűnmegelőzési stratégiák megalapozása. A prevenciók kezdeményezések kidolgozása és a tervek megvalósítása szükségessé teszi olyan szakemberek bevonását, akik segíteni tudnak az elérhető célok kitzűzésében, a projektek megvalósításában, nem utolsósorban pedig az ellenőrzés, a mérési módszerek kialakításában. Ebből adódóan arra lehet számítani, hogy a már ma is elterjedt alkalmazott kutatások jelentősége növekedni fog.¹⁴ A bűnmegelőzés kérdésköréhez

¹¹ Rob Canton – Joe Yates: Applied criminology. In Brian Stout – Joe Yates – Brian Williams (eds.): *Applied Criminology*. London, SAGE, 2008. 2.

¹² Szabó Dénes: Kriminológia tegnap és ma. *Magyar Tudomány*, 40. (1995), 1. 3–4.

¹³ Kerezsi Klára: Közösség és bűnmegelőzés: közösségi bűnmegelőzés. *Magyar Tudomány*, 48. (2001), 8. 929–946.

¹⁴ Korinek (2010) i. m. (6. lj.) 69.

tartozik a környezet „bűnkeltő” hatásának számbavétele. Ez leginkább a szituációs bűnmegelőzés teóriájában érhető tetten, amely elmélet a városi bűnözés leküzdésében kiemelt szerepet játszik, ezért korunkban egyre inkább előtérbe kerülő prevenciók módszer.

Viktimológia – az áldozati szempontok erősítése

Az alkalmazott kriminológia kiemelt vizsgálódási területe az *áldozattá válás okainak és megelőzésének feltárása*. A 20. század közepére tehető annak a felismerése, hogy a bűncselekmény és az elkövető vizsgálata mellett arra a személyre is figyelmet kell fordítani, akit a bűncselekmény közvetlenül érint, vagyis az áldozatra. Ennek köszönhető a kriminológiai alapokból kifejlődő, önálló tudományterületté váló áldozattan, avagy a *viktimológia* létrejötte. A viktimológiai alapok megteremtését követően hamarosan megindultak az alkalmazott viktimológiai kutatások, amelyek célja az áldozattá válás jelenségének folyamatos vizsgálata. Ez világított rá a *látens, azaz rejtett bűnözés* jelenségére.

Az áldozattá válással és a rejtett bűnözéssel kapcsolatos kutatások az 1960-as években kezdődtek, és napjainkra a bűnözéskutatás szerves részévé váltak, számos fontos kérdést vetve fel a sértett, a rendőrség és a társadalom viszonya szempontjából. Az *állampolgári* feljelentési hajlandóság hiánya és a látens, azaz rejtve maradó bűnözés jelensége között szoros az összefüggés a kutatások szerint.¹⁵ E tekintetben a kérdéskör a rendészeti munkához is kapcsolódik. Ahogyan Finszter írja, a látenciát keresők példának okáért jól ismerték fel a rendőrségi tevékenység minősége, a rendőr társadalmi elfogadottsága és a lakosság feljelentési készsége közötti összefüggéseket.¹⁶ Hazánkban a 2000-es évek elején az Országos Kriminológiai Intézet által 10 ezer fő megkérdezésével zajlott áldozatkutatás eredményei azt mutatták, hogy igen jelentős a látenciában maradó bűncselekmények száma és a fel nem jelentés egyik jellemző oka, hogy a lakosság elégedetlen a rendőrség és más hatóságok munkájával.¹⁷ Ezeket az eredményeket egy újabb, 2018-as – hasonlóan nagymintás – kutatás eredményei is megerősítették.¹⁸ A látencia csökkentésének kérdése szorosan kapcsolódik a rendőrség munkájához, a rendőrség iránti bizalom kérdéséhez, vagyis az alkalmazott kriminológia egyik kiemelt vizsgálódási pontja.

¹⁵ Lásd pl.: Korinek László: A bűnözés visszatükröződése. Latens bűnözés, bűnözésábrázolás, félelem a bűnözéstől. In Kerecsi Klára – Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest, CompLex, 2006. 247.

¹⁶ Finszter (2014) i. m. (2. lj.) 19.

¹⁷ Barabás A. Tünde: Általános viktimológia, latencia. In Irk Ferenc (szerk.): *Áldozatok és vélemények I.* Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2004. 157–199.

¹⁸ Ezekről l. a 2018-ban, a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács által, az NBS 8.5.A. „Látenciában maradt bűncselekmények feltérképezése” érdekében az IPSOS Média-, Reklám-, Piac- és Véleménykutató Zrt. által végzett kutatás eredményeit.

A bűnözéstől való félelem csökkentése

A látenciakutatások és a viktimológia eredményei azután újabb, napjainkban egyre terjedő jelenségre hívták fel a figyelmet, nevezetesen a *bűnözéstől való félelemre, illetve a bizonytalanságérzetre*, amelynek különös jelentősége van a prevenció és a rendőri tevékenység szempontjából.

Az *egyén szubjektív biztonságérzetére*, vagyis arra a személyes érzésére, hogy az objektív, számokban kimutatott bűnözési helyzettől függetlenül mennyire tart a bűnözéstől, illetve attól, hogy saját maga áldozattá válik, kihat, hogy milyenek érzékeli a bűnüldöző hatóságok munkáját, elégedett-e vele, vagy úgy érzi, nem képesek őt a bűnözőktől megvédeni. A rendőrség és a nyomozó hatóságok munkájuk eredményességét ehhez képest úgy mérik, hogy nagy súlyt fektetnek az úgynevezett felderítési vagy nyomozáseredményességi mutatókra. Ezek a számok gyakorlatilag a bűnözéskontroll hatékonyságát minősítik azáltal, hogy megmutatják, az ismertté vált bűncselekmények elkövetői közül hányan kerülnek kézre. Ez azonban statisztikai mutató, és sokszor nem esik egybe az állampolgári érzékeléssel, azaz azzal, hogyan értékeli veszélyeztetettségüket a polgárok. Az így mért eredményesség ráadásul konfliktust eredményezhet a hatóságok és a sértettek érdekei között, nevezetesen a sértett érdekében történő mielőbbi eljárás, valamint a statisztikailag kimutatható eredményesen lezárt ügyek mint elérendő cél között. Előfordulhat ugyanis, hogy a már eleve láthatóan felderíthetetlen ügyek feljelentőit a hatóságok egy vélt felsőbb elvárás miatt igyekeznek „elhessegetni”, azaz az ügyeket feltárhatósági szempontból szelektálni, hogy azok ne rontsák a mutatókat.

A felderítési hatékonyság/eredménytelenség a sértetteket közvetlenül érinti, és „rossz esetben” a hatóságok iránti bizalom megingásához és ezzel együtt a bűnözéstől való félelem növekedéséhez vezethet. Emellett a sikertelen eljárás a legközelebbi alkalommal csökkentheti a feljelentési kedvet, ezzel növelve a látenciában maradó esetek számát.

Sok esetben azonban a sértettel való megfelelő bánásmód, a korrekt tájékoztatás akkor is javítja az érintett közérzetét, ha esetleg mégsem lenne meg az eltűnt dolga, vagy nem kerül kézre az elkövető. A rendőri munka értékelését ronthatja a nem jogszerű, szakszerűtlen vagy antihumánus rendőri tevékenység, ami szintén erősítheti a bizalmatlanságot, csökkentheti a rendőrséggel való együttműködési kedvet. Ezek a kérdések szintén sarokkövei a megfelelő gyakorlatnak. Tudni kell, hogy a közösségeket és egyéneket érintő, bűnözést (is) generáló problémák távlati megoldása nem rendészeti, hanem elsősorban társadalompolitikai feladat.

A reszocializáció–reintegráció elősegítése

Végül az alkalmazott kriminológia foglalkozik a *büntetéssel* mint a bűncselekmények elkövetésétől való *visszatartás eszközével*, valamint a *reszocializáció, reintegráció*, a bűnelkövető társadalomba történő visszavezetésének kérdésével. Ez a terület a bűnözés

elleni küzdelmet nem büntetőjogi kérdésnek tekinti – amely szerint az elkövetők felelősségre vonásának alapja a szabad akarat, és a büntetés kiszabás kizárólag a bűncselekmény súlyához és körülményeihez igazodva a jogellenes cselekmény megtorlásául szolgál –, amely a 19. század végén, a 20. század elején került a kriminológiai gondolkodás homlokterébe, és azóta is központi kérdése. Ekkor került előtérbe a tettes személyének és az esetleges megelőzési célnak is megfelelő *tettesszemponútú büntetés*. A 20. század második felének felismerése, hogy a büntetés nem egyedül és mindenható módon alkalmas eszköz a bűnözők megváltoztatására, a prevencióra. Ez a szemlélet eredményezte a diverziós megoldások elterjedését, amelyek az elkövető büntető felelősségre vonásának a hatósági útról való mielőbbi elterelését célozzák. Hazánkban az új büntetőeljárás törvény még szélesebb körben vezeti be ezt a lehetőséget. Azzal, hogy a kisebb súlyú bűncselekmények elkövetőit minél korábban vonják ki a hagyományos eljárásból, kikerülve annak negatív hatásait (például a stigmatizációt) és szembeítve az elkövetőt tettének súlyával és következményeivel, elérve esetleg a sértett vagy a közösség részére történő jóvátételét, a visszaesés kockázata jelentősen csökkenhet. Az arra alkalmas elkövetők esetében ez tehát hasznos prevenció eszköz is, alkalmazása során az eddigiektől eltérő, új szerepet kap a rendőr. Ennek vizsgálata szintén a kriminológia feladata.

Összegzés

Mindezek alapján látható tehát, hogy az alkalmazott kriminológiai kutatások eredményei a rendészettudomány ismeretanyagában hasznosulva a gyakorlati rendőrségi munkát közvetlenül segítik. Lévay Miklós a kriminológia feladatainak meghatározása során úgy fogalmaz, hogy míg e tudomány elméleti funkciója a kriminalitással összefüggő tényezők feltárása és elemzése, valamint a törvényszerűségek feltárása, addig alapvető gyakorlati szerepe az, hogy kutatási eredményeivel segítse, orientálja a bűnprevenziót szolgáló döntéseket.¹⁹ E megállapítás egyértelműen mutatja a kriminológia és a rendészettudomány közötti kapcsolat szorosságát.

Korinek szerint a politikusok és a kriminalitás kezelésével foglalkozó intézmények képviselői gyakran keltik azt a – hamis – látszatot, hogy a törvényszegések egyszerű megoldásokkal (például több rendőr szolgálatba állításával) visszaszoríthatók.²⁰ Ezek a valóban látványos, ám alapvetően drága eszközök csak rövid távon képesek hatást kifejteni, és elsősorban a lakosság megnyugtatását szolgálják a helyzet végleges megoldása helyett. Hosszú távon a tudományosan megalapozott – a pillanatnyi helyzetre és a jövőre való kihatást is figyelembe vevő – stratégiára és reakciókra van szükség. Ezek kialakításához szintén adalékot nyújthatnak a kriminológiai kutatások eredményei.

¹⁹ Lévay Miklós: A magyar kriminológiai gondolkodás fejlődése a kialakulástól a XX. század nyolcvanas éveinek végéig. In Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskezelés*. Budapest, Corvina, 1999.

²⁰ Korinek (2010) i. m. (6. l.) 62.

A 21. század elején, a korábbi hitekkel, tévhitekkel ellentétesen egyértelmű, hogy a bűnözés állandó, meg nem szűnő velejárója a társadalom fejlődésének, amelynek formái a fejlődéssel párhuzamosan haladva folyamatosan idomulnak a változó körülményekhez. A kriminológia feladata ezeknek a változásoknak a megismerése, a kiváltó okok feltérképezése és mindezzel a megelőzés állami és társadalmi eszközrendszerének a kidolgozása, segítve ezzel a rendőrség munkáját és erősítve a lakosság biztonságát és bizalmát. Mindezekhez az alkalmazott kriminológia nyújtja az elméleteket megalapozó kutatásokat, a konkrét intézményi javaslatokat, valamint a bűnözéskontroll működésének átvilágítását.

Összegzésként megállapítható, hogy az alkalmazott kriminológia fent vázolt négy főbb irányának mindegyike – így a bűnmegelőzés; az áldozati szempontok érvényre juttatásának erősítése; a bűnözéstől való félelem vizsgálata; valamint a reszocializáció–reintegráció, orientált szankciórendszer kialakítása hosszú távon a bűnözés csökkenését eredményezik, míg rövidebb távon közvetlenül támogatják a rendőri munkát. A kutatómunka eredményeinek a rendészeti oktatásba való beépítése a későbbiekben tehát nemcsak a rendőri munka eredményességét, de a lakosság elégedettségét, megnyugvását is szolgálja a hétköznapokban. Fergus McNeill²¹ megfogalmazásában: a „gyakorlati” kriminológia ötleteket ad, beépül más tudomány – jelesül a rendészettudomány – ismeretanyagába, ezzel segítve a büntető igazságszolgáltatás közreműködőit, különösen azokat, akik közvetlenül a bűnelkövetőkkel és az áldozatokkal foglalkoznak.²² Szabó Dénes ezt úgy írja le, hogy a kriminológia (valamint az igazságszolgáltatás) funkciója egyetemes, amely alapvetően két irányultságon nyugszik. Az első a tudás gyűjtése, akkumulálása és fejlesztése, a második pedig az érintettek, a potenciális áldozatok és tettesek, azaz a társadalom tagjai szabadsága és felelőssége tényleges gyakorlásának garantálása.²³ Utóbbi voltaképpen a tudományos ismereteken alapuló prevenciót jelenti, amely a gyakorlatban a rendőri munka rutintevékenységeként jelenik meg, ám összességében egy egységes bűnmegelőzési koncepció alapján a társadalom tagjainak védelmét, a közösség érdekeit szolgálja.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Barabás A. Tünde: Általános viktimológia, latencia. In Irk Ferenc (szerk.): *Áldozatok és vélemények I.* Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2004. 157–199.
- Borbíró Andrea: Problémafelvetés: mivel foglalkozik a kriminológia? In Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia.* Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 29–56.
- Canton, Rob – Joe Yates: Applied criminology. In Brian Stout – Joe Yates – Brian Williams (eds.): *Applied Criminology.* London, SAGE, 2008. 1–17.

²¹ Fergus McNeill: Review: Public Criminology? Ian Loader and Richard Sparks. *Probation Journal*, 58. (2011), 1. 84.

²² Brian Stout – Joe Yates – Brian Williams (eds.): *Applied Criminology.* London, SAGE, 2008.

²³ Szabó i. m. (12. lj.) 3–12.

- Finszter Géza: A változó rendészet és a rendészettudomány. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIV. (2013), 5–12.
- Finszter Géza: A társadalomtudományok és a rendészet. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 15–32.
- Kerezi Klára: Közösség és bűnmegelőzés: közösségi bűnmegelőzés. *Magyar Tudomány*, 48. (2001), 8. 929–946.
- Korinek László: A kriminológia fogalma, feladata, helye a társadalomban és a bűnügyi tudományokban. *Jura*, 9. (2002), 2. 59–67.
- Korinek László: A bűnözés visszatükröződése. Latens bűnözés, bűnözésábrázolás, félelem a bűnözéstől. In Kerezi Klára – Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Budapest, CompLex, 2006. 247–272.
- Korinek László: A bűnügyi tudományok helyzete. *Magyar Tudomány*, 168. (2007), 12. 1570–1576.
- Korinek László: Mire jó a kriminológia? In Virág György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok 47*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2010. 61–71.
- Lévai Miklós: A magyar kriminológiai gondolkodás fejlődése a kialakulástól a XX. század nyolcvanas éveinek végéig. In Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): *Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll*. Budapest, Corvina, 1999. 9–11.
- McNeill, Fergus: Review: public criminology? Ian Loader and Richard Sparks. *Probation Journal*, 58. (2011), 1. 84–87. DOI: <https://doi.org/10.1177/02645505110580010803>
- Sherman, Lawrence W.: The Use and Usefulness of Criminology 1751–2005: Enlightened Justice and Its Failures. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 600. (2005), 1. 115–135. DOI: <https://doi.org/10.1177/0002716205278103>
- Stout, Brian – Kerry Clamp: Applied Criminology and Criminal Justice. In James D. Wright (ed.): *International Encyclopedia of the Social and Behavioural Sciences*. 2nd Edition. Elsevier, 2015. 832–838. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.10512-4>
- Stout, Brian – Joe Yates – Brian Williams (eds.): *Applied Criminology*. London, SAGE, 2008.
- Szabó Dénes: Kriminológia tegnapi és ma. *Magyar Tudomány*, 40. (1995), 1. 3–12.

ABSTRACT

Applied Criminology and Police Science

Andrea Tünde BARABÁS

The relationship between criminology and police science, and the practical law enforcement work based on it, has traditionally been close. There is a growing interest in our lives, appreciating the importance of all disciplines that deal with its reduction. Hence, there is an increasing need to incorporate into scientific thinking and practice the knowledge that can be applied in law enforcement work from the theoretical work of practitioners of criminology and the results of empirical research that examines these findings in relation to crime and its treatment and prevention. Based on this, the following study presents the main areas for the possible application of the results of applied criminology in police science nowadays.

Keywords: *applied criminology, police science, victimology, latency, fear of crime, sanction*

Aspects of Criminal Policy and Law Enforcement Science¹

Béla BLASKÓ – Anikó PALLAGI²

The authors examine the connection between law enforcement activities, law enforcement science and the scientific system of criminal policy, their mutual presumption and interaction. The law enforcement activities serve to uphold law, order and public security against unlawful human behaviours. The criminalisation of certain types of behaviour is a quasi fundamental resultant of law enforcement activity, which may provide criminal policy with a guideline by realising activities dangerous to society, or antisocial during its operation. In addition to the above, however, the relationship is multi-directional as the state receives information on the current status of crimes in the course of the completion of law enforcement tasks, and the quality of the completion of law enforcement tasks fundamentally influences the course of crimes.

Keywords: law enforcement, law enforcement science, criminal policy, penal law, Criminal Code

Introduction

In the course of studying the penal system and thus the criminal policy of a state, one must also investigate, beyond the traditional principles of criminal policy, the aspects of public administration, and within its scope, those of law enforcement administration, furthermore, the influence of law enforcement studies on the science of penal law. In connection with law enforcement and based on the most common approach, it must be acknowledged that no human community can prevail in the long run if its members fail to create a certain kind of order with a proper relationship among its members; certain forms of behaviour that are followed and kept by the majority are recurring and

¹ This research has been supported by high-priority project of identification number KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001, titled “A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”.

A kutatást a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című kiemelt projekt támogatta.

² Prof. Dr. Béla BLASKÓ police major general, CSc/PhD university professor at the Department of Criminal Law of the Faculty of Law Enforcement, University of Public Service.

Prof. Dr. BLASKÓ Béla r. vezérőrnagy CSc/PhD egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszék.

<https://orcid.org/0000-0002-5607-0951>, blasko.bela@uni-nke.hu

Dr. Anikó PALLAGI PhD senior lecturer at the Department of Criminal Law of the Faculty of Law Enforcement, University of Public Service.

Dr. PALLAGI Anikó PhD. adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszék.

<https://orcid.org/0000-0002-4161-3220>, pallagi.aniko@uni-nke.hu

valid in the long run, thus ensuring the normal life of a community; these behavioural and communicative manifestations are connected to security.³

Researchers of law enforcement studies agree that law enforcement and the state condition each other. In every situation it is the task of the state to restore order in the case of the disruption of social peace in a given state or to safeguard the security of smaller or larger communities. This task is performed by an organisation – acting in the name of the state – which is the law enforcement body. ‘As a rule, law enforcement is part of the executive power, its tasks are given by the legislative power to which it owes constitutional responsibility.’⁴

A brief overview of law enforcement activities

Law enforcement administration has a broad scope of activities, similar to organisations of the same profile. The integration of these activities into a given state organisation, the definition of their competence and scope of activity reflect the legal political philosophy of a given power structure. Undoubtedly, it can be said that members of the society associate law enforcement with the police. Scientists of administrative law have earned imperishable merits for revealing the public law character of the police.⁵ Their elaborated research is based on the fact that law enforcement law is part of public law.

Nowadays it is beyond doubt that during the history of modern civil statehood the four well-known types of organisations (legislative, judicial, executive and controlling) can be found in every, albeit rather different, form of government, and the law enforcement organisations with their law enforcement activities can be placed in the relationship of these four.⁶ Considering that the history of the notion of modern law enforcement goes back to little more than 300 years,⁷ this ‘enterprise’ can be regarded as a significant development compared to the fact that ‘the police state prior to the civil revolutions was a state of legally not regulated administration, whose administrative bodies acted in the interests of »public welfare«, »public interest«, and »the happiness of the largest possible number of individuals«. But the meaning of public welfare and public interest were defined by them.’⁸

Especially 19th-20th-century scholars⁹ have imperishable merits for revealing the public law character of the police. In our essay we do not intend to deal with analysing

³ Zoltán Balla, *Monográfia a rendészetről* (Budapest: Rejtjel Kiadó, 2016), 9.

⁴ Balla, *Monográfia*, 10.

⁵ Géza Finszter, *A rendőrség joga* (Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendéztudományi Kar, 2014), 15.

⁶ Péter Szigeti and György Péter Szilvási, *Rendészet és emberi jogok* (Budapest: Rejtjel Kiadó, 2015), 9.

⁷ Géza Finszter, ‘A rendészet jogi természete, rendvédelem – honvédelem’, in *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I.* (Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság, 2002), 18.

⁸ Lajos Szamel, *Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai* (Budapest: Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1957), 19.

⁹ For example: Otto Mayer, Ágoston Karvasy, Győző Concha, Károly Kmety, Móric Tomcsányi, Zoltán Magyar, Lajos Szamel, Géza Katona, Imre Ivancsics.

these disputes and the process in detail, but the views of Károly Csemegi, classical scholar of Hungarian penal law, are worth mentioning briefly. These can be regarded in a certain respect as the legal political foundations of his age: ‘For long years it has been a custom to look for remedy against several illnesses in the »division of powers«; which – according to our views – fails to reach its goal and only illustrates that the different forms of government and the bodies active in them must be dealt with separately and must be independent of each other’.¹⁰ According to this summary opinion from the 19th century regarding the division of powers, ‘it fails to reach its goal’, but Csemegi adds that the division of ‘powers’ is not only desirable but is also an indispensable condition for a state to be able to accomplish its tasks according to the requirements of the age. But ‘with the personal, external division, excesses are not hindered’.¹¹ The above cited thoughts of Csemegi imply the spirit of the law on the exercise of judicial power, elaborated by him, Section 1 of which states that: ‘The administration of justice must be separated from public administration. Neither public administration authorities, nor judicial authorities may interfere into each other’s competence.’¹²

In connection with the tasks of law enforcement it can be stated – *expressis verbis* – that ‘the function of law enforcement is to enforce law, ensure law and order and public security’.¹³ As a consequence, ‘law enforcement in a modern state is a public administration activity whose task is to avert danger resulting from unlawful human behaviour’.¹⁴ In other words, law enforcement is the area of public administration whose task is to uphold law and order and public security against unlawful human behaviour. To declare certain forms of human behaviour as unlawful depends on the current criminal political programme of the public administrative power, that is, the government. The Constitutional Court has repeatedly pointed out in its resolutions that law enforcement is able to accomplish its social mission only in the possession of a wide mandate provided by the authorities. With regard to the fact that constitutional democracies consider lawfulness and success as a basic requirement concerning their own law enforcement, Finszter asks: How can law enforcement remain successful if it is regulated by detailed and strict rules during every process and these guarantees limit the freedom of activities of the authorities? Furthermore, how can law enforcement activities remain lawful if authorities, based on a general mandate, and without any formal constraint, by wide discretionary consideration are entitled to exercise a monopoly of legitimate force?¹⁵

¹⁰ Károly Csemegi, ‘Közigazgatás és törvénykezés’, in *Csemegi Károly művei* (Budapest: Franklin Társulat, 1904), 96.

¹¹ *Ibid.*, 97.

¹² Act 1869, art. IV.

¹³ Géza Finszter, ‘A társadalomtudományok és a rendészet’, in *Rendészettudományi gondolatok*, ed. by Gyula Gaál and Zoltán Hautzinger (Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014), 18.

¹⁴ Finszter, *A rendőrség joga*, 27.

¹⁵ Finszter, ‘A társadalomtudományok és a rendészet’, 18.

Giving a striking answer to the questions,¹⁶ and not contradicting to the above mentioned ideas, Finszter's substantial definition states that 'law enforcement is law enforcement administration regarding its function, whose organisation consists of armed bodies and derives its mandate from law enforcement legal regulations.' In accordance with these it can be stated that law enforcement finds its right place in the sphere of political science and jurisprudence, although there are several topics – for example in connection with the police – that remain closed for law.¹⁷

Among the government agencies active in law enforcement, the police is the one whose activity is the most closely connected to criminal activities and criminal law regulations. The tasks and activities of the police are regulated by Subsection 1 of Article 46 of the Constitution, according to which the basic task of the police is to prevent and investigate criminal activities, and to safeguard law and order, public security and the borders of the country. As a result, when defining the tasks of the police, it is necessary to define those human activities criminal activities whose prevention and investigation is required by the Constitution. In this respect, based on Subsection 4 of Article 28 of the Constitution and the most important, centuries old basic principle of criminal law explicitly codified in Subsection 1 of Section 1 or Subsection 1 of Section 4 of the Criminal Code – that is, *nullum crimen sine lege* and *nulla poena sine lege* –, we believe that (among others) criminal law can be considered as the substantive law of law enforcement activities, whose source is the Criminal Code, which declares certain human forms of behaviour as a criminal offense.

A brief overview of criminal policy

Criminal policy is a special policy dealing with creating, developing and evaluating successful and effective measures against activities classified as criminal activities.¹⁸ Similar to other special policies, it reacts to a definite social problem (crime) and finds solutions to it by creating successful and effective measures. Its aim is to decrease the quantity of criminal activity or to divert it to less dangerous delicts.¹⁹ It is not easy to choose successful and effective methods of law enforcement. Different views and theories belong to it²⁰ – some of them developed during long years, others developed scientifically –, and criminal policy tries to choose the best solution considering the actual situation of the society.

¹⁶ Finszter, 'A társadalomtudományok és a rendészet', 19 et ad.

¹⁷ Finszter Géza, *A rendészet elmélete* (Budapest: KJK-KERSZÖV, 2003), 12.

¹⁸ Miklós Hollán and Anikó Pallagi, *Közrend és Közbiztonság, Kriminálpolitika: Válaszok a bűnözésre* (Budapest: Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2018), 7.

¹⁹ László Korinek, 'A büntetőpolitika irányelvei Magyarországon', in *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005*, I. kötet, ed. by A. Jakab and P. Takács (Budapest: Gondolat – ELTE ÁJK, 2007), 473.

²⁰ These criminal political viewpoints were reflected first in different aspects of criminal law science and later in scientific arguments about the aims of criminal sanctions.

Criminal political attitude is one of the scientific approaches to crime and criminal activities. Criminal law was the earliest law dogmatically analysed with the aim to reveal the semantic content of legal notions, to analyse and interpret effective legal regulations and to create a system of notions of criminal law so as criminal law can fulfill its social role as effectively as possible.²¹ Criminology can be considered as a second viewpoint in this respect. It examines crime as a social phenomenon, the efficiency of criminal justice and the situation of the injured party (empirically, mainly based on data collection). The third scientific approach to criminal law is criminal policy (including penal policy), which is situated on the border of the two previous policies, and conducts research into the effective legislative and other measures taken to decrease crime.²²

The above mentioned three attitudes are in a close, functional connection with each other, as it is pointed out in the monograph by Földvári. Referring to the connection of criminal policy with criminal law science, he highlights that the aims worked out by criminal policy must be legally formulated, and must be embedded in the legal dogmatic system, which is the task of the scientists of criminal law.²³

If we examine the system of criminal policy according to modern concepts, we find three distinct areas; that is, criminal justice policy, crime prevention policy and victim policy. Criminal justice policy contains theories (principles, arguments and decisions) that refer to criminal substantive law, criminal procedure law and penal law. Criminal policy must be placed and defined in this category, which contains issues in connection with criminal substantive law. It tries to find answers to the question which human forms of behaviour must be punished in a given era and which are the appropriate punitive sanctions.²⁴

The influence of criminal policy on law enforcement

When examining the connection between criminal policy and law enforcement science, we must answer the question concerning the relationship between criminal policy and law enforcement activity. Is there any connection between criminal law regulations and law enforcement, and if so, what kind of relationship?

According to the above mentioned facts and the regulation of the Constitution referring to the basic task of the police, it is easy to see that the police, as the law enforcement body of the state, is one of the executive branches for criminal political decisions. Its activity is defined by criminal policy and criminal law policy, while during its activity it also shapes the whole criminal policy system as well.

²¹ Imre Békés, József Földvári, Gyula Gáspár and Géza Tokaji: *Magyar büntetőjog. Általános rész* (Budapest: BM Könyvkiadó, 1980), 31.

²² László Fayer, *A magyar büntetőjog kézikönyve* (Budapest: Franklin Társulat, 1905), 3.

²³ József Földvári, *Kriminálpolitika* (Budapest: KJK, 1987), 27–29.

²⁴ Andrea Domokos, *A büntetőpolitika változásai Magyarországon* (Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2008), 15.

As to the criminal political regulations of law enforcement activity, we mentioned earlier the tasks codified in the Constitution and its relationship to the actual criminal law system. It is easy to see why the substantive law of law enforcement is criminal law: only criminal law can declare certain human forms of behaviour to be a criminal offence, thus the effective Criminal Code is the basis of crime prevention and investigation activities of the police.

But the Constitution also codifies as the task of the police to safeguard law and order and public security, and to defend the border of the country – besides preventing and investigating crime –, all of which belong to the tasks of law enforcement,²⁵ since in their content they are closely connected to it. The notion of law and order is not yet fully interpreted even now; according to Finszter, law and order is the subject of the defence, which the police must safeguard, but it is also the form of the defence, which the police and all of its active bodies must comply with.²⁶ According to the theory of criminal law, the notion of law and order means the order of government and social relations in accordance with the norms of social coexistence, as defined in the Constitution and by other laws and regulations.²⁷ The fundamental component of law and order is public security, which – according to the general definition by criminal law – is ‘a kind of general conditions when the lives of citizens, their physical integrity, personal freedom, tangible assets and the reputation and assets of social, economic and government organisations are respected by everybody and this social order is guaranteed by the state through its dedicated institutions based on the Constitution.’²⁸ Most activities that violate the general conditions, that is, public order, are criminal activities defined by the Criminal Code or infringements defined by the Infringements Law.

When studying the connection between law enforcement activity and criminal policy, we can make good use of the Law on Police, whose Paragraph 1 of Subsection 2 of Section 1 states that the responsibilities of the police include investigative authority, the prevention and investigation of crime and retrieving assets resulted from crime. Starting from the complete area of criminal policy, the police have their place within government tasks that are not included in criminal justice policy. It is especially palpable in the area of crime prevention, but it is also present at victim defence, as it is defined in Subsection 1 of Section 2 on the tasks regarding defence against criminal activities directly threatening life, physical integrity and property.

²⁵ Finszter, ‘A társadalomtudományok és a rendészet’, 18.

²⁶ Finszter, *A rendőrség joga*, 35.

²⁷ Béla Blaskó, Zoltán Hautzinger, Sándor Madai, Anikó Pallagi, Péter Polt and László Schubauer, *Büntetőjog. Különös Rész II* (Budapest–Debrecen: Rejtjel Kiadó, 2015), 13. Similarly: Tibor Horváth, Béla Kereszty, Mrs. Vilmos Maráz, Ferenc Nagy and Mihály Vida, *A magyar büntetőjog különös része* (Budapest: Korona Kiadó, 1999), 417. Cf. also Finszter, *A rendőrség joga*, 34.

²⁸ Blaskó et alii, *Büntetőjog*, 13.

The influence of law enforcement on criminal policy

How can law enforcement play an active part in shaping the system of criminal policy? When this issue is examined we must not forget that, as a result of police activities, the government can get information about the actual situation of crime, the number of criminal offences, their increasing or decreasing tendency, the types of crime, the circle of perpetrators; and the aggregate of all these statistical data can provide a feedback to criminal policy. Further connections can be revealed if we consider that law enforcement authorities can have immediate influence on the state of crime by accomplishing their crime prevention and law enforcement tasks defined first of all by Paragraphs 1 to 5 of Subsection 2 of Section 1 of the Law on Police. It can be concluded that the quality of accomplishing law enforcement tasks has an influence on the criminal policy of the government.

But law enforcement activities do not have an effect on criminal policy only by accomplishing its crime prevention and crime inhibitive tasks and providing information on crime. There is also another, hidden influence, which results from the constitutional requirements regarding law enforcement, and which is directly connected to criminal legislation; thus it is a force shaping penal policy, that is, criminal policy. As it has been mentioned earlier, the most important task of law enforcement bodies is to prevent, inhibit and investigate crime. But what is the mandate of the police in those cases when they are only informed about the preparations for a criminal activity or have information hinting at it? The philosophy of a constitutional state requires from law enforcement bodies to work according to the Constitution, thus law enforcement agencies can only act against perpetrators of crime or infringement. The behaviour of the state against crimes heavily threatening law and order and public security is more and more focused on crime prevention according to its criminal policy. As a result, in criminal regulations the principle of *ultima ratio* is no longer decisive and it gives way to the principle of preventive activity to defend the society. This tendency is most palpable in the criminal regulations concerning the fight against terrorism and organised crime, in which cases the legislative power aims at ensuring the legal framework of law enforcement activities with establishing *sui generis* preparatory and accomplice of a crime conclusions well before the start of the given, actual criminal activities. It implies that law enforcement and the requirement of legally supported law enforcement activity also shapes criminal regulations, thus exercises immediate influence on criminal policy.

Trends in criminal policy between 1990 and the codification of the new Criminal Law

In Hungary the end of the communist rule resulted in a dramatic increase in crime: the number of registered criminal offences tripled until 2000. It reached its peak in 1998 with more than 600,000 offences. In the following two years it decreased by 25 per

cent, and between 2000 and 2012 the number of registered criminal offences fluctuated between 400,000 and 450,000. During the last five years, the number of registered criminal offences decreased permanently under 400,000, and in 2015 and 2016 the number decreased below 300,000, a limit unimaginable earlier.²⁹

Neither the efficiency of law enforcement activities nor the consequences of the changes in criminal policy can be deduced unambiguously from the examination of statistical data, since the number of registered criminal offences is a result of several parallel influences.³⁰ Nevertheless, it is necessary to draw conclusions since the change (increase or decrease) in the number of criminal offences is of limited significance in itself, its real significance is how and to what extent it influences public security. The actual increase in the number of registered criminal offences may prove the efficiency of law enforcement, and the sufficient level of social control on criminal activities, while the decrease in the number may be caused by the possible impotence of social control. The data of criminal statistics, when they refer to the number or registered criminal offences, show the product of the operation of an institutionalised system, the state of public security, the failure or success of the institutionalised social control of crime.³¹

Violent crime significantly influences law and order and public security, the increase in the number of violent criminal offences goes parallel with the deterioration of public security, has a negative effect on the public feeling of society and results in the decline of faith in the administration of justice and in law enforcement agencies.³²

Due to the increase in the number of criminal offences, public security significantly deteriorated in Hungary around 2000, thus penal policy and criminal policy focused on the decrease of criminal offences. Act LXXXVII of 1998, amending the Criminal Code effective at that time, gave preference in its criminal policy to the restrictive and intervening system and can be considered as the novel ‘law and order’ of Hungarian criminal law.³³ It was emphasised in the explanation that ‘claims to a criminal law do not only relate to the responsibility of the legislator, but they set tasks for all the parties contributing to the functioning of the government, and their execution must be legitimised by the general public and must coincide with the general feeling of the society’.³⁴

²⁹ *Tájékoztató a bűnözésről* [Report on Crime], 2008, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Büntetőpolitikai Főosztály; Legfőbb Ügyészség Számítástechnika-alkalmazási és Információs Főosztály, <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5274.pdf>; *Tájékoztató a bűnözésről* [Report on Crime], 2014, Legfőbb Ügyészség, <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok6797.pdf>; *Criminality and Criminal Justice*, Repository 2007–2016, Office of the Prosecutor General, 2017, <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4074.pdf>.

³⁰ It is beyond doubt that the activity of criminal justice has an effect on statistical data; first of all I must mention decriminalisation, for example the increase of the value limit of crimes against property, which happened in 2012 and had a beneficial effect on statistical data.

³¹ András Szabó, *Bűnözés – ember – társadalom* (Budapest: Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1980), 139.

³² Antal Bakóczi and István Sárkány, *Erőszak a bűnözésben* (Budapest: BM Kiadó, 2001), 242.

³³ Ferenc Nagy, ‘A magyar anyagi büntetőjog (át)alakulása a rendszerváltás óta’, in *A magyar jogrendszer átalakulása, 1985/1990 – 2005: Jog, rendszerváltás, EU-csatlakozás*. ed. by András Jakab and Péter Takács (Budapest: ELTE ÁJK, Gondolat Kiadó, 2007), 437.

³⁴ The argument of Act LXXXVII of 1998.

Since 2002, political changes – due to a decrease in the number of criminal offences – has brought about a significant turn in the criminal political concept, and this comprehensive reform was expressed not only in the *ultima ratio* use of the measures of criminal law – that is, a return to the criminal law regulations before 1998 – but it also resulted in significant measures in other areas of criminal policy. This concept was based on the presupposition according to which criminal policy is considered an integral part of social policy, which *sui generis* exceeds the area of criminal jurisdiction; it defines the tasks connected to the execution of punishment: supervision by the probation officer, the tasks of the government in crime prevention, and the mitigation of the grievances of victims.³⁵ As a part of these reforms, the Hungarian Parliament accepted the national strategy of social crime prevention, which aims at decreasing crime, increasing the self-defence capacity of the society and improving the sense of security of citizens.³⁶ It was formulated in the resolution that creating the basic operational conditions of crime prevention is the task of the state and especially that of the government. In 2006 the so-called two-lane penal policy was formulated in a government programme. In essence this means that, on the one hand, strict and long prison sentence can be applied against perpetrators of serious criminal offences that are seriously dangerous to the society, but on the other hand, in the case of perpetrators of criminal offences that are less dangerous to the society, alternative – other than penal jurisdiction – means can be used in order to reach the preventive goal.³⁷

Since 2008, violent criminal activities showed an increasing tendency, and this time anti-minority campaigns became stronger, which resulted in crimes against human life, criminal assaults and batteries in some cases. These changes in society had an effect on criminal legislation first. Although criminal policy still kept its basic principle of the above mentioned two-lane policy, Act LXXIX of 2008 on certain amendments was passed in order to ensure a more effective answer to certain activities seriously jeopardising the peace of the citizens and public security, and to defend the activity of jurisdiction and law and order. The act modified the relevant statutory provisions of certain delicts against public security and law and order, and declared the preparation for several criminal offences punishable in order to widen and bring forth criminal defence. On 17th February 2009, Bill T/8875 – known as three strikes law – was submitted as a result of a popular demand on stricter criminal laws. It resulted in a new novellar modification of the then effective Criminal Code by Act LXXX of 2009. The act contained new resolutions ensuring more effective and stricter sanctions, especially against perpetrators of serious, violent offences; it focused on widening the detrimental legal consequences for different recidivists. The other part of the modifications was formulated to increasingly defend the interests of the injured party. Thus a very significant modification was carried out referring

³⁵ Ferenc Kondorosi, 'A büntetőpolitika reformja', *Börtönügyi Szemle* 25, no 1 (2006), 12.

³⁶ Parliament resolution 115/2003. (X.28) on the national strategy of social crime prevention.

³⁷ Andrea Domokos, 'A büntetőpolitikai koncepcióról', *Rendészeti Szemle* 55, no 7–8 (2007), 99.

to the rules of legitimate defence. As a result of the new criminal political attitude, the perpetrator is to bear the risks for the defence against unlawful attack, but the defensive activity of the injured party must be considered just.³⁸

Criminal political changes from the new Criminal Code until now

After the parliamentary elections in 2010, codification work started, and as a result, the Parliament voted for the new Criminal Code – Act C of 2012 – on 25th June 2012, which entered into force on 1st July 2013.

Although the explanation emphasises the ‘dual track’ attitude in connection with criminal policy, the policy of ‘strong hand’ – started in 1998 – dominates primarily the regulations of penal policy. The selective decrease of the age limit of criminal liability is a good example of it, similar to the modification of the regulations of just defence, the cornerstone of the fight against violent criminal offences, and the further strengthening of the rights of the injured party. The system of sanctions was extended by new types of punishments and measures, and the use of explicitly stricter rules were made possible by the legislator against recidivists, repeat offenders and criminal organisations. The new Criminal Code introduced the definition of the obligatory sanction of *de facto* life imprisonment and maintained the ‘three strikes law’ introduced in the previous Criminal Code by Act LVI of 2010.³⁹

The new Code brought significant changes in the Special Division, for example the grouping of the content of the Special Division into several smaller chapters and the placement (ranking) of statutory approaches within a chapter. As to the sanctions of different criminal offences, significant aggravation was not aimed by the legislator, but in the case of more serious, violent criminal offences, the aggravating circumstance consequently appears in order to defend children, juveniles under 18 years, and people with diminished capacity to realise and prevent criminal activities due to their old age or impairment.

Since 2015, another change can be seen in criminal policy, whose immediate effect is palpable in the regulations of criminal law. During this time Hungary was also affected by the rapid increase in the number of refugees arriving at the European Union from war zones in Afghanistan, Syria and other countries. The number of illegal border crossings increased dramatically, significantly challenging the capacities of law enforcement agencies, especially the police. The actual legal regulations did not provide the opportunity necessary to tackle illegal immigrants and as a result, Act CXL of 2015 was passed, amending several laws and regulating the treatment of mass migration.

³⁸ Béla Blaskó and Anikó Pallagi, ‘Az állami büntetőhatalom érvényesülésének tendenciái, különös tekintettel az új Büntető Törvénykönyv megalkotásának két évtizedes folyamatára’, in *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*, ed. by Péter Ruzsonyi (Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014), 34–35.

³⁹ Parts of this resolution were declared unconstitutional by the Constitutional Court in its resolution 23/2014. (VII. 15.) annulling it.

According to its explanation, the modifications enable the relevant Hungarian laws to offer solutions to the emergency situation caused by the dramatically increasing mass immigration. In order to create an efficient defence of the borders of the country, the government sealed the borders and employs criminal sanctions against evasion of facilities and instruments, and vandalism of facilities.

2015 was not characterised only by the emergency situation of mass migration. In this year, several big cities in Europe suffered terrorist attacks with hundreds of casualties, many of them fatal. These terrorist attacks highlighted the case that European states must be prepared for being attacked and must do their best to avert and prevent terrorist attacks and be ready to defend their citizens, public order and public security.

Since 2001, terrorist activity has been categorised as one of the most serious criminal offences in the Hungarian Criminal Code. As a result of the events in 2015 and 2016, Act LXIX of 2016 amending certain laws was codified, similarly to Act XXXIX of 2017, enabling Hungarian authorities to carry out effective preventive and reconnaissance activities against terrorism. These laws amended among others the Act on Police, the Act on National Security Services, and certain regulations of the Criminal Code. As for criminal regulations – as it was discussed earlier in the part about the influence of law enforcement activities on criminal policy –, by penalising several new independent preparatory and coactor activities, the legislator brought forth and broadened criminal defence, thus creating a possibility and fundament for law enforcement agencies to act more effectively regarding crime prevention.

The connection between law enforcement studies and criminal policy

First the legal studies of public administration ‘embarked on’ revealing regularities that made it possible to understand the inner regularities of such a separate area of social phenomena as law enforcement administration.⁴⁰ Constitutional law enforcement can be realised only if the rights of law enforcement, the structure of law enforcement agencies, the division of their tasks and competence, their position in the system of public administration, their role in the preparatory process of criminal jurisdiction and the control of jurisdiction over law enforcement are in accordance with the requirement of the Constitution. One group of law enforcement regulatory measures is the physical defence of the holders of endangered values, while the other group contains coercive law enforcement measures which deprive perpetrators of the possibility to start, continue or finish the criminal offence and ensure impeachment. Law enforcement regulatory measures are capable of revealing past violations of law, defending endangered values

⁴⁰ Géza Finszter, ‘A változó rendészet és a rendészettudomány’, in *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.* (Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság, 2013), 6.

of the present and preventing future violations of law, bringing perpetrators under control and enforce the punitive right of the state.⁴¹

In a constitutional state law, enforcement administration is part of public administration – sharing its basic features like meeting collective social demands –, and public administration is an administrative activity regulated by public administration laws.⁴² In civil public administration – regarding the position of law enforcement – the amendment of Finszter with the above mentioned definition is of essential significance.

Studying law enforcement as an independent – interdisciplinary – discipline, the closely related research areas of criminology and criminal law are of great importance. Our present viewpoint presupposes that law enforcement studies – *sui generis* – overlap with the research areas of several disciplines. Law enforcement, which is applied in law enforcement administration,⁴³ is in interaction with criminal law. The relationship between current criminal policy and criminal law – the regulations of which define those human activities that are criminal offences – is palpable in every state. Based on this, we emphasise the above mentioned thought that criminal policy is a special policy aimed at creating, developing and evaluating successful and efficient measures against activities defined as criminal ones.⁴⁴

We accept the standpoint of law enforcement valid in the first decade of the 21st century, which states, based on the essential criterion of administration, that the tasks of public administration can be derived from those public demands that cannot be met by individuals and their civil associations without the support of the executive power and whose most typical case is the assurance of public order by the government. As we can see, law enforcement is undeniably a part of public administration, that is, the general features of public administration can be recognised in law enforcement administration.

Regarding the activities of public administration agencies, they have to comply with the constitutional requirement of being subordinated to public administration law. Public administration agencies, when they interfere with social relations based on their executive power, must make their decisions within the framework defined by law, during a procedural order regulated by law, in a framework defined by substantive law.⁴⁵ It does not need to be explained that, when according to the legislator's definition (realisation) any human activity is classified as dangerous to the society, the state starts to take the necessary measures to declare that activity punishable (or codifies more severe punishment) according to its legal political and – as a part of this greater field – criminal political principles.

⁴¹ Finszter, *A rendőrség joga*, 28.

⁴² Balla, *Monográfia a rendészetről*, 48.

⁴³ Finszter, *A rendőrség joga*, 14.

⁴⁴ Hollán and Pallagi, *Közrend és Közbiztonság*, 7.

⁴⁵ See for example Constitutional Court Resolution 56/1991. (XI. 8), Constitutional Court Resolution 6/1999. (IV. 21), Constitutional Court Resolution 2/2000. (II. 25), Constitutional Court Resolution 13/2003. (IV. 9).

It is more of theoretical importance, but it makes topical the above mentioned statement that the criminal political viewpoint of the government (that is, of ‘public administration’⁴⁶) resulted in an amendment of the regulations of the Criminal Code in connection with sexual abuses (interestingly with the cooperation of the Supreme Court of Justice, the Constitutional Court and the legislator).

According to Resolution 19/2017. (VII. 18.) of the Constitutional Court, the Supreme Court of Justice took over the authority of the legislative power in its Resolution 26/2016 BJE, when it drew an act without duress into the scope of acts with duress regulated by Section 197 (2) of the Criminal Code, and as a result, courts would have had to assess an act with the existence of an aggravating circumstance a qualified case. The Constitutional Court stated that the actual BJE is controversial to the Constitution and annulled it.

In general it can be stated that the scope of activity – albeit different in its scale – of the Special Division of the Criminal Code and of law enforcement manifested in the different branches of public administration are parallel. The relevant areas – with special regard to the interdisciplinary nature of law enforcement studies – are the subjects of separate research. The above mentioned parallel can be deduced from the names of the structural units of the Special Division of the Criminal Code divided into chapters, and names of certain special statutory approaches.⁴⁷

The examination of the connection (or interaction) between criminal law and public administration is not a new phenomenon. According to the views of Elemér Balás P., the connection between criminal law and public administration ‘undoubtedly exists’. The validity of substantive criminal law is a necessary prerequisite of successful public administration; there are some cases that cannot be settled with force or by immediate acts of the authorities. The importance of public administration is also decisive in the practical success of substantive criminal law.

Due to the criminal resolutions concerning public administration, criminal law and public administration have several common issues. Balás P. emphasises that there are several criminal regulations that defend public administration from unlawful attacks. There are also a number of criminal regulations that ‘aim to ensure the lawful activity of the employees in public administration by threatening them with detrimental legal consequences.’⁴⁸

The phase of law enforcement activities that begins after terminating the unlawful condition and the capture of the perpetrator is different – not only in its measures but also in its goals – from other types of functions of law enforcement agencies. In this case the aim of the activity is not to restore public order but to enforce the

⁴⁶ According to Subsection (2) of section 15 of the Constitution: ‘The government as the supreme body of public administration may create public administration agencies according to the definition of the law.’

⁴⁷ See for example delicts against health (including in connection with drugs), human dignity, fundamental rights, traffic (including railway, air, water), the environment and nature, administrative, public order, public tranquility, the order of public administration, and information system (forbidden data gathering).

⁴⁸ Elemér Balás P., ‘A büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatai’, in *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai* (Budapest: Magyar Királyi Állami Nyomda, 1936), 278.

punitive claim of the state. The matter of these procedures is misdemeanor or criminal offence, the form of these is misdemeanor proceedings or criminal procedure, and their means is evidentiary procedure.⁴⁹ An inevitable element of law enforcement activities – either during prevention or during terminating unlawful activities and their reconnaissance – is cooperation among law enforcement agencies.⁵⁰

The behaviour of anyone who fulfills his/her duty cannot be regarded unlawful – even if it is qualified as a criminal offence in the Criminal Code – due to the unity of legal order.⁵¹ Judicature enforces that legal political evaluation according to which if somebody fulfills his duty codified in law and causes any kind of harm, he/she cannot be punished.

The connection between criminal law and public administration criminal law does not need to be proved specifically. ‘Public administration criminal law is the complex entirety of those norms that define the conditions of the use of punitive sanctions belonging to the competence of public administration agencies.’⁵² Public administration criminal law is connected to public administration law, but impeachment and sanctioning are codified by substantive criminal law. Public administration criminal law – also sharing some features with public administration law (including one of its subsystems, law enforcement law) and criminal law – functions with several legal specialties. It is worth mentioning their well-foundedness in connection with misdemeanour law as part of the bigger system of public administration criminal law. The provisions of Act II of 2012 (on misdemeanours, misdemeanour procedures and the misdemeanour registration system) (hereinafter Sztv.) borrow the categories of deliberateness, negligence, abettor, coactor, and grounds for the preclusion of punishability – almost identically – from criminal law.

With special regard to the fact that law enforcement administration is an executive-regulatory activity containing regulatory measures with the aim to prevent, stop and repel dangers resulting from the deliberate or negligent violation of the law,⁵³ it can be stated – from the above list of examples – by referring only to the dogmatical points of criminal substantive law that its domain of interpretation is partly identical to the – earlier mentioned – deliberateness and negligence codified for example in the Sztv. It means much more than a simple definition of these notions in the Criminal Code. These legislatures do not dispose of the deliberateness of the misdemeanour but that of a criminal offence, similarly to negligent acts.

In other words, negligence and deliberateness must be interpreted in the operative construction of misdemeanour law according to criminal law science. The specialty

⁴⁹ Finszter, ‘A rendészet jogi természete’, 15.

⁵⁰ In connection with the possibilities of cooperation and law enforcement activities see Sándor Madai, ‘A rendészeti közszolgáltatások helyzete’, in *Gyűrűk és sugarak – Mit nyújt egy magyar város?* ed. by Tamás Horváth M. and Ildikó Bartha (Budapest–Pécs: Dialóg Campus, 2014), 281–294.

⁵¹ Béla Blaskó, *Magyar büntetőjog. Általános rész*, (Budapest–Debrecen: Rejtjel Kiadó, 2017), 252–254.

⁵² Norbert Kis and Marianna Nagy, *Európai Közigazgatási Büntetőjog* (Budapest: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2007), 7.

⁵³ Finszter, *A rendőrség joga*, 27.

of this situation is palpable in the fact that misdemeanour law uses that couple of notions – namely negligence and deliberatedness – in connection with culpability which are also conceptual elements of criminal offences. The situation is further tinged by the fact that ‘in modern criminal law, dogmatic philosophy and – according to different authors – the problem of culpability appears in two relations. On the one hand, it is an independent criterion in different views in connection with criminal offence science, on the other hand in the notional system of general statutory provisions it is on the substantive side as the collective term of negligence and deliberateness.’⁵⁴

The criminalisation of certain types of behaviour – like violent offences – is a quasi fundamental resultant of law enforcement activity, which may provide criminal policy with a guideline by realising activities dangerous to society, or antisocial during its operation. It is undoubtedly true that – as we referred to it earlier – the complete substantive law system of law enforcement is not included either in the Criminal Code or in the Sztv. The legal control of any activities of a government is a necessary criterion of a constitutional state, similarly to the rule of law. With special regard to the earlier mentioned theoretical and practical aspects, we fully agree with the standpoint that the tasks of law enforcement agencies – such as defending the prohibitive norms, persecuting their violations, reconnaissance, and arresting perpetrators and delivering them to sanctioning authorities – must be codified first of all in the Criminal Code and the Sztv. ‘Most of the law enforcement substantive laws are *sui generis* criminal substantive law and misdemeanour substantive law.’⁵⁵ Our viewpoint is fully identical with Lajos Szamel’s arguments and his cited standpoint. We consider criminal substantive law and misdemeanour substantive law the substantive law of law enforcement.

Closing remarks

We believe that during our research into the topic given in the title of this article we managed to reveal and formulate some statements – in connection with public administration, public administration law, law enforcement and its science, criminal law and criminal policy – that undoubtedly prove, according to our view, the connection and interaction between law enforcement activities, law enforcement science and the scientific system of criminal policy. Our present study (within the limits of its extent) belongs to those special scholarly works that undoubtedly state that these scientific disciplines inevitably require a multi- and interdisciplinary, and a complex approach, and their elements and parts overlap and interact with each other, and require further scientific study in the future.

⁵⁴ Béla Blaskó, *A bűnösség büntetőjogi, büntetőjog-tudományi problémái* (Budapest: BM Kiadó, 2001), 47.

⁵⁵ Lajos Szamel, ‘Jogállamiság és rendészet’, *Rendészeti Szemle* 30, no 3 (1992), 11.

BIBLIOGRAPHY

- Bakóczi, Antal – Sárkány, István: *Erőszak a bűnözésben*. Budapest, BM Kiadó, 2001.
- Balás P., Elemér: 'A büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatai.' In *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai*. Budapest, Magyar Királyi Állami Nyomda, 1936.
- Balla, Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2016.
- Békés, Imre – Földvári, József – Gáspár, Gyula – Tokaji, Géza: *Magyar büntetőjog. Általános rész*. Budapest, BM Könyvkiadó, 1980.
- Blaskó, Béla: *A bűnösség büntetőjogi, büntetőjog-tudományi problémái*. Budapest, BM Kiadó, 2001.
- Blaskó, Béla: *Magyar büntetőjog. Általános rész*. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó, 2017.
- Blaskó, Béla – Hautzinger, Zoltán – Madai, Sándor – Pallagi, Anikó – Polt, Péter – Schubauer László: *Büntetőjog. Különös Rész II*. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó, 2015.
- Blaskó, Béla – Pallagi, Anikó: 'Az állami büntetőhatalom érvényesülésének tendenciái, különös tekintettel az új Büntető Törvénykönyv megalkotásának két évtizedes folyamatára.' In *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*, Budapest, NKE, 2014. 17–40.
- Csemegi, Károly: 'Közigazgatás és törvénykezés.' In *Csemegi Károly művei*. Budapest, Franklin Társulat, 1904.
- Criminality and Criminal Justice*. Repository 2007–2016. Office of the Prosecutor General, 2017. <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4074.pdf>
- Domokos, Andrea: 'A büntetőpolitikai koncepcióról.' *Rendészeti Szemle* 55, no 7–8 (2007), 88–104.
- Domokos, Andrea: *A büntetőpolitika változásai Magyarországon*. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2008.
- Fayer, László: *A magyar büntetőjog kézikönyve*. Budapest, Franklin Társulat, 1905.
- Finszter, Géza: 'A rendészet jogi természete, rendvédelem – honvédelem.' In *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I*. Pécs, MHTT, 2002.
- Finszter, Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 2003.
- Finszter, Géza: 'A változó rendészet és a rendészettudomány.' In *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV*. Pécs, MHTT, 2013.
- Finszter, Géza: *A rendőrség joga*. Budapest, NKE RTK, 2014.
- Finszter, Géza: 'A társadalomtudományok és a rendészet.' In *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014.
- Földvári, József: *Kriminálpolitika*. Budapest, KJK, 1987.
- Hollán, Miklós – Pallagi, Anikó: *Közrend és Közbiztonság, Kriminálpolitika: Válaszok a bűnözésre*. Budapest, NKE, 2018.
- Horváth, Tibor – Kereszty, Béla – Maráz, Vilmosné – Nagy, Ferenc – Vida, Mihály: *A magyar büntetőjog különös része*. Budapest, Korona Kiadó, 1999.
- Kis, Norbert – Nagy, Marianna: *Európai Közigazgatási Büntetőjog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, 2007.
- Korinek, László: 'A büntetőpolitika irányelvei Magyarországon.' In *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990-2005*. I. kötet, ed. by Jakab, András – Takács, Péter. Budapest, Gondolat-ELTE ÁJK, 2007. 473–496.
- Kondorosi, Ferenc: 'A büntetőpolitika reformja.' *Börtönügyi Szemle* 25, no. 1 (2006), 11–16.
- Madai, Sándor: 'A rendészeti közszolgáltatások helyzete.' In *Gyűrűk és sugarak – Mit nyújt egy magyar város?* ed. by Horváth M., Tamás – Bartha, Ildikó. Budapest–Pécs: Dialóg Campus, 2014. 281–294.
- Nagy, Ferenc: 'A magyar anyagi büntetőjog (át)alakulása a rendszerváltozás óta.' In *A magyar jogrendszer átalakulása, 1985/1990 – 2005: Jog, rendszerváltozás, EU-csatlakozás*, ed. by Jakab, András – Takács, Péter. Budapest: ELTE ÁJK, Gondolat Kiadó, 2007. 431–463.
- Szabó, András: *Bűnözés – ember – társadalom*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1980.
- Szamel, Lajos: *Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, 1957.
- Szamel, Lajos: 'Jogállamiság és rendészet.' *Rendészeti Szemle* 30, no. 3 (1992), 3–21.

Szigeti Péter – Szilvási György Péter., *Rendészet és emberi jogok*. Budapest: Rejtjel Kiadó, 2015.
Tájékoztató a bűnözésről [Report on Crime], 2008. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Büntető-
politikai Főosztály; Legfőbb Ügyészség Számítástechnika-alkalmazási és Információs Főosztály.
Available: <http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5274.pdf> (15. 10. 2020.)
Tájékoztató a bűnözésről [Report on Crime], 2014. Legfőbb Ügyészség. Available: [http://ugyeszseg.hu/
repository/mkudok6797.pdf](http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok6797.pdf) (15. 10. 2020.)

ABSZTRAKT

A kriminálpolitika és a rendészettudomány összefüggései

BLASKÓ Béla - PALLAGI Anikó

A szerzők a rendészeti tevékenységnek és a rendészettudományának a kriminálpolitika tudományos rendszerével való összefüggését, egymás feltételezését és kölcsönhatását vizsgálják. A rendészeti tevékenység feladataként fogalmazható meg a közrend és a közbiztonság megóvása a jogellenes emberi magatartásokkal szemben. Az egyes magatartástípusok kriminalizálása quasi alapvető eredője a rendészeti tevékenységnek, amely a működése során észlelt társadalomra veszélyes, közösségellenes cselekmények felismerésével iránymutatásul szolgálhat a kriminálpolitikának. Mindezeket túl azonban többirányú a kapcsolat, hiszen a rendészeti feladatok megvalósítása során kap az állam információt a bűnözés mindenkori helyzetéről, a rendészeti feladatok ellátásának minősége pedig alapvetően befolyásolja a bűnözés alakulását.

Kulcsszavak: rendészet, rendészettudomány, kriminálpolitika, büntetőjog, Büntető Törvénykönyv

A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében

CHRISTIÁN László¹

Az önkormányzatok szerepe, felelőssége a helyi közbiztonság megteremtésében ritkán felmerülő, meglehetősen elhanyagolt téma hazánkban. A témában leginkább érintettek, az önkormányzati vezetők és képviselők nem rendelkeznek átfogó ismeretanyaggal, és talán emiatt a felmerülő helyzetek megoldását gyakran igyekeznek a rendőrség irányába tolni. Az új önkormányzati törvény² (Mötv.) érdemben megnyitotta a lehetőséget az önkormányzati rendészeti szervek létrehozatala előtt. Időszerű volt tehát felmérni azt, hogy miként értékelik a felelősségüket az önkormányzatok a helyi rendészet vonatkozásában az új szabályozás tükrében, éltek-e a jogalkotó által felkínált szervezetalakítási lehetőséggel, illetve mennyire koherens a meglévő szabályozás az önkormányzati rendszetek hatékony működéséhez. A tanulmányban releváns kutatási eredményeken keresztül kaphatunk bepillantást a helyi rendészetbe.

Kulcsszavak: önkormányzat, helyi közbiztonság, rendészet, együttműködés, önkormányzati rendészet

Kiindulási alapok

Az 1990-es évek elején a közigazgatásban nagy lendülettel megkezdett és csodaszernek tartott decentralizáció végeredménye így immár három évtized távlatából nem egyértelműen pozitív. A magyar decentralizáció kudarcát vizsgáló néhány évvel ezelőtti kutatás konklúziói között első helyen szerepel, hogy a decentralizáció és az önkormányzatiság nem bizonyult stabil értéknek a hazai politikai gondolkodásban. Ennek bizonyítéka az is, hogy a 2010 után megvalósult centralizációs törekvéseken alapuló önkormányzati reform már szinte konfliktusmentesen ment végbe. A többségében elgyengült, szinte halálra ítélt önkormányzatok csak ezen reformok révén tudtak megszabadulni a nyomasztó adósságtól.³ Az önkormányzatok tevékenységének egyik sokadrangúnak tartott részterülete

¹ Dr. CHRISTIÁN László r. ezredes, oktatási rektorhelyettes, tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, főszerkesztő, *Magyar Rendészet*.

Dr. László CHRISTIÁN, Pol. Colonel, Vice Rector, Head of Department, Associate Professor, University of Public Service, Chief Editor of Hungarian Law Enforcement,

<https://orcid.org/0000-0001-9809-4890>, christian.laszlo@uni-nke.hu

² 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.).

³ Pálné Kovács Ilona (szerk.): *A magyar decentralizáció kudarcja nyomában*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2016. 200–205.

az önkormányzati rendészet mostohagyermek maradt az elmúlt három évtizedben, töredékes szabályozással, eltérő megoldásokkal, vegyes társadalmi megítéléssel, és a tudomány sem fedezte fel magának kellő mértékben a területet.⁴ A rendszerváltás reális lehetőséget kínált volna arra, hogy a decentralizációs törekvések elérjék a rendőrséget is, de nem így történt.

A rendszerváltást megelőző két évtizedben lassú növekedés volt megfigyelhető az ismertté vált bűncselekmények számát illetően, hiszen míg 1970-ben 122 ezer, addig 1988-ban 185 ezer bűncselekmény vált ismertté. A rendszerváltás fordulópontra volt, robbanásszerűen emelkedni kezdett a bűnözés és bűncselekmények száma. 1989-ben 225 ezerre növekedett a hatóságok tudomására jutott bűncselekmények száma, 1990-ben már 341 ezerre és 1995-ben pedig már 502 ezer bűncselekményt tartottak nyilván.⁵

A rendszerváltás tehát szinte „kegyelmi pillanatnak” mutatkozott az államrendőrségi modell lebontására és demokratizálására. Maga Horváth Balázs, az Antall-kormány belügyminisztere így vélekedett 1990-ben 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.”⁶

A változtatás iránti igény fókuszában a következő fő vezérelvek voltak: a demilitarizáció, a decentralizáció és a depolitizálás, de erőteljesen megjelent a rendőrség professzionális szervezetté alakításának elvárása is. Ekkor érdemben felmerült az önkormányzati rendőrség újbóli életre hívásának lehetősége, összhangban az önkormányzati rendszer kiépítésével. Megalapozottan feltételezzük, hogy az 1990. őszi taxisblokádtól fordulópontra jelentett a rendészet vonatkozásában is, a fenti intenzív reformtörekvések alábbhagytak. A Team Consult nevű svájci cég szakemberei – a Team Consult egy demokratikus és hatékony rendőrség kialakítása érdekében – öt változtatási tengelyt nevesítettek:

Magyarországnak többet kell befektetnie a közbiztonságába;

1. a rendőrségnek biztonságot kell teremtenie és ösztönöznie azt;
2. Magyarországnak új típusú rendőrtisztviselőkre van szüksége;
3. a magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége, valamint
4. új jellegű kapcsolatot kell kialakítani a lakosság és a rendőrség között.⁷

⁴ Bacskárdi József – Christián László: Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások. A Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 27–38. 27.

⁵ Lásd: 115/2003. (X. 28.) OGY határozat a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról.

⁶ Horváth Balázs: A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. (1990), 10. 3–9.

⁷ Gerhard Gottlieb – Károly Kröszel – Bernhard Prestel: *A magyar rendőrség reformja. Eljárás, módszerek, eredmények*. Holzkirchen, Felix, 1998. 104–108.

5. Csak a rendőrség őrizheti a rendet? – merül fel egyre gyakrabban a kérdés.⁸ A rendészet küldetésének teljesítése, a közrend és közbiztonság fenntartása ugyanis egy rendkívül komplex feladat, amely nem várható el kizárólagosan egyetlen erre rendelt állami szervezettől, a rendőrségtől. Alaptételként rögzíthetjük, hogy a biztonság megteremtése társadalmi kooperáció és kollektív munka eredménye, amelyben a rendvédelmi szervek mellett fontos szerepet kapnak az önkormányzatok, a magánbiztonsági vállalkozások és a civil önvédelmi szervezetek is. Ezt nevezhetjük komplementer rendészeti tevékenységnek, amelyben az állami rendészeti szereplőknek a tevékenységét piaci és civil szerveződések is kiegészítik. Jelen tanulmány az önkormányzatokra és az önkormányzati rendészetre fókuszál.

Az önkormányzati rendészet nem keverendő össze a külföldön, több helyen is működő önkormányzati (municipális) rendőrséggel. Utóbbi az állami rendőrség szervezetén belül (vagy azzal, illetve amellett) létrehozott decentralizált rendőri egység, az állami rendőrséggel szinte azonos jogosítványokkal, amely a helyi közbiztonság hatékonyabb, eredményesebb fenntartását szolgálja, az állampolgárt és a helyi közösséget állítja működésének középpontjába. A hatályos magyar közjog nem teszi lehetővé önkormányzati rendőrség létrehozását, holott a települési rendőrségeknek komoly történelmi és közjogi hagyományai vannak hazánkban, a 19. század második felében például a városi rendőrségek voltak az elsődleges helyi rendőr szervek.⁹ Az önkormányzati rendőrségek történetének kiváló áttekintését adja Sallai János, aki alaposan elemzi a 1870–1920-as időszakban született jogszabályokat, valamint a kor kiemelkedő szerzőinek – Csiky Kálmán, Rédey Miklós, Kovács Pál, Laky Imre – munkáit is.¹⁰ Nem meglepő tehát, hogy a városi rendőrségeknek tekintélyes irodalma¹¹ született a 19. század második és a 20. század első felében, amelynek ismertetése önálló tanulmány tárgyát is képezhetné.

A jelenleg hatályos önkormányzati törvény¹² azonban érdemben megnyitotta a lehetőséget az önkormányzati rendészeti szervek életre hívása előtt, amely szervezetek komplexebb választ adhatnak a települési közbiztonságot érintő kérdések megoldására. Lassan tíz év elteltével időszerű felmérni azt, hogy miként értékelik a felelősségüket az önkormányzatok az új szabályozás tükrében, éltek-e a jogalkotó által felkínált szervezetalakítási lehetőséggel, illetve mennyire elégséges a meglévő szabályozás a települési rendészet hatékony működéséhez.

⁸ Kerezi Klára – Nagy Veronika: A rendészettudomány kritikai megközelítése. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 277–278.

⁹ Christián László – Hermann Gábor: Önkormányzati rendészet – közterületfelügyelet – gyakorlati problémái a fővárosi kétszintű igazgatásból adódóan, valamint az önkormányzati rendészet jövőjét meghatározó problémák tágabb aspektusai és azokra adott megoldási javaslatok. *Magyar Rendészet*, 18. (2018), 4. 61–90. 62.

¹⁰ Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019. 60–73.

¹¹ Lásd: Rédey Miklós: *Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására*. Győr, Surányi János Könyvnyomda Intézete, 1892.; Miskolczi László: *A vidéki rendőrség államosítása*. Budapest, Légrády testvérek, 1909.; Nagy János: *A község rendszete*. Szombathely, Martineum Rt., 1938.

¹² 2011. évi CLXXXIX törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

Az önkormányzati rendszet jogi háttérének aktuális változásai

Közjogunk régi polémiája a helyi autonómiák közrendi, közbiztonsági szabályozása, ennek körében annak eldöntése, hogy állami vagy önkormányzati (municipális) rendőrség működtetésére van-e szükség, esetleg a kettő egymást erősítő működésére. Magyarországon a rendszerváltozás után az Alkotmány az állami rendőrségi modellt fogadta el.¹³

1990-től 2012-ig az önkormányzati rendszet útkeresésének az időszaka volt, megannyi kudarccal, kevés előrelépéssel. Az imént említettek megerősítve a korábbi Alkotmány (1949. évi XX. törvény) deklarálta, hogy a közrend és közbiztonság védelme a rendőrség feladata. A 2013. január 1. napjáig hatályos a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése ugyanis mindössze annyit tartalmazott, hogy a helyi önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében gondoskodás a közbiztonság helyi feladatairól. Ez leggyakrabban alulról induló rögtönzésekbe torkolt, amelyek gyors kudarcra voltak ítélve. Voltak olyan központi kezdeményezések, hogy a helyi kezdeményezéseket támogassa a jogalkotó (például városőrségek erősítésével), azonban ezek a kezdeményezések is elhaltak.

Magyarország Alaptörvénye számos helyen érinti a rend és biztonság fogalmait.¹⁴ Az Alaptörvényből levezethető, hogy hazánkban közjogi értelemben nem lehetséges az önkormányzati rendőrség létrehozása, hiszen a helyhatóságok rendőrség feletti irányítási jogkörének gyakorlása lenne az alapja az önkormányzati rendőrség működésének. A helyi rendszettel direkt összefüggésbe hozható szabály az Alaptörvényben nem található, továbbá az Alaptörvény deklarálja az önkormányzati autonómiát, ami alapját képezi az önkormányzati szervek létrehozásának. Az önkormányzati rendszet alkotmányos alapjait nagyban erősítené, ha az Alaptörvény konkrétan rendelkezne az ilyen típusú szervek létrehozásának lehetőségéről.

A hatályos önkormányzati szabályozás fontos előrelépésként értékelhető a helyi rendszet aspektusából, ugyanis nevesíti az önkormányzati rendszetet mint jogintézményt. Az önkormányzati rendszet jogszabályi alapját a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) teremti meg.¹⁵ A korábbi Ötv.-ben szabályozott felhatalmazáshoz képest jóval szélesebb körű felhatalmazást adott a jogalkotó. Az Mötv. 13. § (1) bekezdés 17. pontja az önkormányzati feladatok között a település közbiztonságában való közreműködést jelöli meg. A közbiztonság több szereplő – önkormányzat, rendőrség, civil szervezetek, magánszervezetek – együttműködésének eredménye. Ha kooperációs termékként értelmezzük a közbiztonságot,

¹³ Hoffman István: A helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok. In Nagy Marianna – Hoffman István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. Harmadik, hatályosított kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2016. 91–104. 92.

¹⁴ Magyarország Alaptörvényének (2011. április 25.) kapcsolódó részei. Nemzeti hitvallás: „polgárnak és az államnak közös célja a jó élet, a biztonság, a rend”; IV. cikk: szabadság, személyi biztonság; V. cikk: jogos védelem; 31–35. cikk: helyi önkormányzatok; 46. cikk (2): a rendőrség működését a Kormány irányítja, és a rendőrség feladatait az Alaptörvény 46. cikk (1) meghatározza.

¹⁵ Az Mötv. 17. § (1): „A települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítőeszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat.”

akkor érthetővé válik, hogy az Mötv. 13. § (1) bekezdése 17. pontjában rögzített feladat (közbiztonságban való közreműködés) az önkormányzatnak egy olyan feladata, amelyet sikeresen más szervekkel együtt láthat el, azonban egyedül ezt nem biztosíthatja. Az Mötv. újdonsága tehát az egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozása lehetőségének deklarálása törvényi szinten, amely lehetőség azonban csak abban az esetben ér valamit, ha az a gyakorlatban is realizálódik. Egy közelmúltban megjelent tanulmány azonban jogosan állapítja meg, hogy az érintett döntéshozók a fentiek előfeltételét képező jogi szabályozást sem ismerik.

„Az önkormányzatok vezetői nem, vagy csak felületesen ismerik a vonatkozó jogi szabályozást és az ebben rejlő lehetőségeket. A rendőrséget mint egyetlen szervezetet tekintik a feladat értőjének és kezelőjének. Az együttműködés megvalósul ugyan, de néha felszínes, a felvetett problémák nem feltétlenül valósak.” A szerzők azon hipotézise, miszerint „a települések felelős döntéshozói másképpen látják a lokális problémákat, mint a településen lakók, és sokszor egészen másként, mint a rendőrök” igazolást nyert. Ez pedig szükségszerűen vált ki ellentmondásokat, nem ritkán ellentéteket a két fél között.¹⁶

Az Mötv. keretjelleget szabályozásából adódóan a kényszerítőeszközök alkalmazására is felruházott szervezetek konkrét formáját és körét kiemelendő az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (Erfesz. tv.).¹⁷ Az említett jogszabály egységesítette a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó alapvető eljárási, intézkedési szabályokat. Az Erfesz. tv. a kényszerítőeszközök alkalmazására jogosult szervezeteket önkormányzati függőségben tartja, ezeket a tevékenységeket a helyi önkormányzat nem szervezheti ki.¹⁸ Az önkormányzati rendészet a közterület-felügyeletek bázisán jött létre. A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Ktftv.) 1. §-a a közterület-felügyelet létrehozásának lehetőségét az önkormányzatokra bízta, tehát döntési autonómiát biztosít, amelyet csak Budapest esetében korlátoz. Budapest vonatkozásában az Mötv. fővárosra vonatkozó speciális szabályai az irányadók. Az Mötv. 23. § (4) bekezdés 1. és 23. § (5) bekezdés 4. pont alapján az önkormányzatok számára kötelező a közterület-felügyeletek létrehozása (érdekesség, hogy nem önkormányzati rendészetet említ a jogszabály, holott

¹⁶ Molnár Katalin – Tamási Zsolt: A rendőrség közösséggel való kapcsolatának javítási lehetőségei. *Belügyi Szemle*, 19. (2019), 4. 35–56. 47–48.; 52–53.

¹⁷ Az Erfesz. törvény által nevesített rendészeti feladatokat ellátó személyek:

1. természetvédelmi őr,
2. erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja,
3. hegyőr,
4. hivatásos vadász,
5. rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet,
6. rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,
7. halászati őr,
8. közterület-felügyelő,
9. önkormányzati természetvédelmi őr,
10. mezőőr.

¹⁸ Hoffman i. m. (13. lj.) 96.

ez lett volna indokolt). A két jogszabályi előírás közötti különbség az, hogy a fővárosnak létre kell hoznia, míg a kerületeknek közterület-felügyelői hatáskört kell gyakorolnia. Megállapítható tehát, hogy a Kfttv. önkormányzatokra vonatkozó autonóm döntési joga nincs összhangban az Mötv. vonatkozó rendelkezéseivel.

Az Erfesz. tv. tehát egységesítette a szervezet létrehozására, a rendészeti feladatokat ellátók foglalkoztatására, a rendőrség vonatkozó feladataira és a kényszerítőeszközökre vonatkozó szabályokat, azonban a feladatokat továbbra is az ágazati jogszabályok határozzák meg. Korábban közvetlenül a Belügyminisztérium felügyelete alá tartoztak a rendészeti feladatokat ellátók, azonban az Erfesz. tv. értelmében az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) szakmai irányítást és felügyeletet gyakorol (lásd: igazolványok, jelvények kiadása, ellenőrzés, együttműködési megállapodás). A Belügyminisztérium immár csak jogalkotói értelemben gondolja az említett területeket (kivéve például természetvédelem).

Az önkormányzatok rendészeti tevékenysége meglehetősen szerteágazó, ennek körében az önkormányzatok az alábbi – rendészeti tárgyú – döntéseit érdemes nevesíteni:

1. közterületek használatával és rendjével összefüggő rendeletek;
2. közterület-felügyelet/önkormányzati rendészet működtetésével összefüggő rendeletek;
3. közösségi együttélést szabályozó rendeletek;
4. egyéb rendészeti tárgyú rendeletek;
5. térfigyelő kamerák telepítéséhez szükséges képviselő-testületi döntés (Kfttv. 7. §).

Az önkormányzati jogalkotás törvényi kötelezettsége ellenére – lásd: Kfttv. 1 § (6), 4 § (2) – az önkormányzatok egy jelentős része nem tesz eleget a helyi jogalkotási kötelezettségének. Erről a saját empirikus kutatásaim során magam is megbizonyosodtam, történetesen arra gondolok, hogy a helyi döntéshozók töredékes imeretekkel rendelkeznek arról, hogy milyen feladataik, kötelezettségeik lennének a helyi rendészet területén (lásd később).

A Nemzeti Bünmegelőzési Stratégia iránymutatása az önkormányzatok számára

Az önkormányzatok szerepével és a helyi rendészet alakításával összefüggésben érdekes, egyben előremutató megállapításokat tartalmazott a korábbi bünmegelőzési stratégia.¹⁹ E megállapítások azonban számos tekintetben nem álltak összhangban az ezredfordulót követő években hatályos jogszabályokkal, azok mondanivalójával. A témánk szempontjából az egyik legjelentősebb diszharmonia az önkormányzatok szerepével és a helyi közbiztonság felfogásának összefüggésében mutatkozott. Amint az említett bünmegelőzési stratégia kihangsúlyozta: a helyi bünmegelőzés helyi közügy.

¹⁹ 115/2003. (X. 28.) OGY határozat a társadalmi bünmegelőzés nemzeti stratégiájáról.

„A társadalmi bűnmegelőzési stratégia [...] csak az önkormányzatok közreműködésével válhat a helyi társadalompolitika integrált részévé. Az önkormányzatoknak a helyi rendőrséggel együttműködve aktív és vezető szerepet kell játszaniuk a helyi közösség biztonságát szolgáló tervek elkészítésében. Kezdeményező szerepük van a helyi jelzőrendszerek, a legkülönbözőbb együttműködési formák szervezésében, a helyi bűnmegelőzési programok koordinálásában, végrehajtásában, valamint folyamatos értékelésében. A helyi önkormányzat ösztönzi és motiválja a helyi közösség szakmai és civil önszerveződéseit.”²⁰

A jelenleg hatályos stratégia szintén világosan elhatárolja a települések biztonságát az általánosságban meghatározott biztonságtól, egyúttal markáns közreműködési felelősséget körvonalaz az önkormányzatok számára. A stratégia a bűnmegelőzés elvi alapjai című (2.2) részében megállapítja, hogy „az állam a bűnözésért viselt felelősségének egy részét a társadalom egyéb szegmenseire – az önkormányzatokra, közösségekre az üzleti szférára, az egyházakra és végső soron az állampolgárra – telepíti. Ezt a felelősség-megosztást a partnerség elve fejezi ki”. Azt is kinyilvánította (7. alcím), hogy az önkormányzatoknak aktív, kezdeményező szerepet kell játszaniuk a helyi közösség biztonságát szolgáló tervek elkészítésében és végrehajtásában. A stratégia négy pilléren nyugszik, ezek közül az egyik éppen a településbiztonság.

A rendőrség első számú kötelessége a bűnüldözés – számára a bűnmegelőzés értehetően nem a legfontosabb feladat – ezért is lenne jobb, ha az önkormányzat válna főszereplővé a prevenció koordinálásában. A prevenció megvalósításához a helyi önkormányzatok birtokában van nagy mennyiségű információ és adat az emberekről és közösségeik életkörülményeiről. A bűnmegelőzést azonban érdemben kell szervezni és koordinálni, jelenleg azonban nincsen megfelelő számban alkalmas szakember sem a rendőrségen, sem az önkormányzatoknál. A közbiztonság hiánya lényegében az együttműködés hiányát jelenti, emberek és emberek, emberek és intézmények között.²¹

„Egy település közbiztonsági helyzete a helyi problémák összességéből tevődik össze, ezért kezelése és a jogsértések megelőzése elsősorban helyi összefogással valósulhat meg hatékonyan. A jogsértések visszaszorítása osztársadalmi igény és feladat, amelyben az állami és civil szervezeteknek, szervezeteknek az összefogására van szükség.”²²

A stratégia kidolgozásához kapcsolódóan önálló kutatás készült azzal a céllal, hogy felmérje a bűnmegelőzésben részt vevő célcsoport bűnmegelőzési tevékenységét, együttműködési potenciálját és igényeit. A kérdőívet kitöltők 61%-a (több mint a fele) állami szerv volt, az állami szerveken belül pedig 72,4%-ban önkormányzatok voltak. Minden bizonnyal ebből fakad az az eredmény, hogy „az állami szervezetek körében magas, mintegy 63,8%-os prioritásként jelentkezett a településbiztonság”. A kutatás

²⁰ Uo.

²¹ Németh Zsolt: A rendőrségi bűnmegelőzés közösségi rendszert. In Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerecsi Klára – Léway Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása: a büntetés, mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin 70. születésnapja tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös, 2014. 379–390.

²² 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) 8.3. pont.

eredményeiből az is kiderült, hogy „az állami szervezetek 49,38%-a lakossági fórumok tartásával, közel 46,62%-a pedig bűnmegelőzési rendezvényeken történő megjelenéssel foglalkozott eddig. A jövőben továbbra is a lakossági fórumok tartását jelölik meg fő bűnmegelőzési tevékenységként 56,44%-ban, és a bűnmegelőzési rendezvényeken való megjelenést tartja fontosnak mintegy 50%-a.” Talán az egyik legaggasztóbb adat, hogy „a kérdőívet kitöltők 84,62%-a nem rendelkezik semmilyen bűnmegelőzés tartalmú stratégiával, koncepcióval. Az állami célcsoport megkérdezettjeinek 79,75%-nak nincs bűnmegelőzési koncepciója, illetve stratégiája.”

Éppen ezért a stratégia a beavatkozási területek között külön nevesíti a közbiztonsági és bűnmegelőzési stratégia készítését mint fontos feladatot, mint első lépést. A második lépés a stratégia folyamatos aktualizálása, monitorozása és az abban foglaltak végrehajtása során követni kell a legújabb trendeket, alkalmazkodni kell a változó körülményekhez.

A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia vonatkozó ajánlásai akár önvizsgálat alapját is képezhetnék az önkormányzatok számára, ugyanis a stratégia részletesen foglalkozik az önkormányzatok feladataival, küldetésével, a helyi közbiztonság megteremtésében történő közreműködés tekintetében. Konkrétan egyébként 32 alkalommal említi a stratégia az önkormányzatokat.

Releváns kutatási eredmények

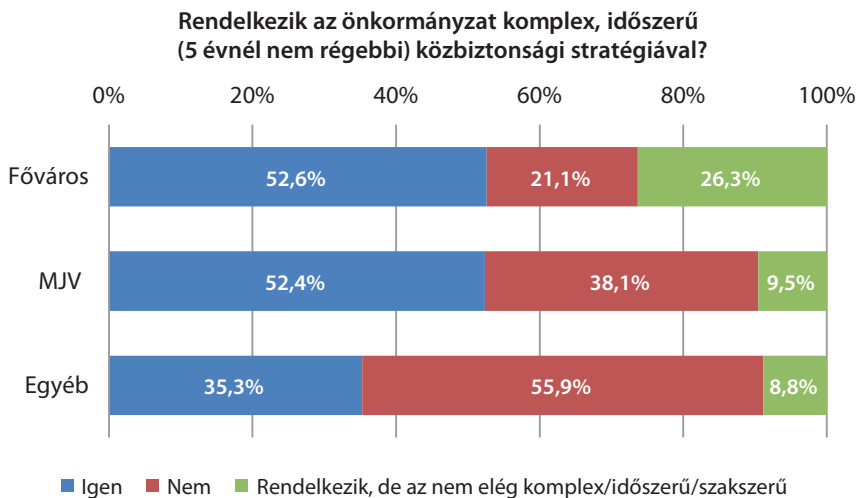
A következőkben szeretném összegezni az utóbbi években a témába vágó, elsősorban saját, illetve társszerzővel közös kutatások eredményeit.

Elsőként egy közelmúltbeli releváns többfázisú kutatásra utalnék, amelynek keretében kezdeként 22 helyi rendészetben érintett szakemberrel készült interjú.²³ Az interjúk igazolták azt a kiinduló hipotézist, hogy az önkormányzati rendészet egyértelműen elhatárolható a rendészet más ágaitól, továbbá az önkormányzatok alulffinanszírozottak, de ez csupán részproblémának tekinthető, ugyanis az önkormányzati rendészeti szervek működtetését szervezeti, irányításbeli, személyi állományt érintő és egyéb jogi-igazgatási problémák nehezítik. Az interjúk rávilágítottak arra is, hogy a jogszabályi keretek alapvetően elégségesek az önkormányzati rendészeti igazgatás létrejöttéhez, a probléma inkább a hiányos részletszabályokban – végrehajtási rendelkezésekben – rejlik. Az önkormányzati rendészeti szervek bizonyos feltételek teljesülése esetén képesek lehetnek arra, hogy hatékonyabban hozzájáruljanak a helyi közbiztonság növeléséhez. Az önkormányzati rendészeti szervek helyi rendészetben játszott jelentős szerepe egyértelmű, azonban ehhez a részletszabályok finomhangolására van szükség.²⁴

²³ 14 önkormányzati rendészeti szakember, 3 rendőr, 2 önkormányzati vezető és 3 elméleti szakember.

²⁴ Bacsárdi–Christián (2017) i. m. (4. l.) 27–38.

Ugyanezen kutatás második fázisának keretében, a fővárosi kerületek és a megyei jogú városok (MJV) önkormányzati rendészetének/közterület-felügyeletének vezetői részére készített online kérdőíves kutatás készült. Az összes válaszadó 34%-a nyilatkozta azt, hogy az önkormányzat nem rendelkezik olyan személlyel/szervezettel, aki/ami a közbiztonság tekintetében kompetensnek tekinthető. A kompetens személyekre vonatkozó eredmény az MJV-k esetében jobb, 76%. A főváros és a kerületek esetében ez az arány mindösszesen 72%-ra tehető. Elgondolkodtató adat, hogy a kutatásban megjelenő, Magyarországon leginkább jelentőségteljesnek tekinthető 40 önkormányzati rendészeti szerv (MJV-k, a főváros és a kerületek) 25%-a úgy működik, hogy az adott önkormányzatnál nincs közbiztonsághoz értő kompetens szakember. A kutatásból az is kiderült (1. ábra), hogy mindössze 10 fővárosi és 11 MJV önkormányzata rendelkezik aktuálisnak mondható, 5 évnél nem régebbi komplex közbiztonsági stratégiával.



1. ábra: A megkérdezett önkormányzatok hány százaléka rendelkezik komplex, időszerű közbiztonsági stratégiával. Forrás: a szerző szerkesztése

A fővárosból 4, az MJV-k közül 8 egyáltalán nem rendelkezik stratégiával, és 7 önkormányzat (2 fővárosi, 5 MJV) rendelkezik olyan közbiztonsági stratégiával, amelyik nem komplex, nem időszerű, vagy szakmailag nem kellően megalapozott. Konkrét példaként megemlíthetjük Budapest XIV. kerületét, ugyanis Zugló rendelkezik közbiztonsági koncepcióval, azonban ezt a képviselő-testület 2011-ben fogadta el, és azóta nem született új, ezért fölöttébb időszerű lenne egy naprakész koncepció megalkotása. A helyi stratégiai koncepció elkészítését megelőzően érdemes persze a lakosság igényeit egy megalapozott kutatás keretében felmérni, és összhangba hozni a helyi politika elképzeléseivel.

Talán nem meglepő, hogy közvetlen összefüggés mutatható ki a közbiztonságban jártas önkormányzati szakember alkalmazása (vagy testület működése) az önkormányzatnál és az időszerű, megfelelő közbiztonsági stratégia megléte között. Azon települések, amelyekben nincs vagy nem megfelelő a közbiztonsági stratégia ezt az alábbi két fő okkal magyarázták: 1. Nincs igény ilyen dokumentumra, tervezésre az önkormányzat részéről; 2. Nincs olyan személy/testület, aki egy ilyen stratégiát el tudna készíteni.

Az önkormányzati rendészeti szervezetek működhetnek a) belső szervezeti egységként; b) önálló költségvetési szervként; c) költségvetési szerv belső szervezeti egységként; d) rendészeti társulásként. A szóban forgó kutatásból kiderült, hogy a 40 válaszadó önkormányzati rendészeti szervből 12 szerv működik önálló költségvetési szervként (jórészt a 100 ezer főt meghaladó népességszámú önkormányzatok), a többi önkormányzati rendészeti szerv a polgármesteri hivatal állományába tagozódik.

A megyei jogú városok önkormányzati rendészetei alapvetően jó (19% inkább nem, 38% inkább igen, 43% nagyon jó), míg a főváros és a kerületek többségében nagyon jó (42% inkább jó, 58% nagyon jó) érdekérvényesítő képességről számoltak be. Az, hogy a válaszadók az érdekérvényesítő képességüket túlnyomórészt jónak vagy nagyon jónak értékelték, abból fakadhat, hogy egy önkormányzati szerv vezetése bizalmi tiszt-ségnek tekinthető. Folyamatos és személyes kapcsolatot feltételez az önkormányzat vezetése irányába.

Egységesen nyilatkoztak az MJV és fővárosi kitöltők a tekintetben, hogy az önkormányzatok a helyi közbiztonságot és az önkormányzati rendészetet érintő döntések előkészítésébe bevonják az önkormányzati rendészeti szervezeteket. Ennek azért van különösen nagy jelentősége, mert így az önkormányzati rendeletekben, egyéb szabályozókban megjelenhetnek azok a szakmai prioritások, tapasztalatok és elvárások, amelyek fontosak lehetnek a végrehajtás, jogalkalmazás szempontjából.

Szakmailag izgalmas kérdés az önkormányzatok önkormányzati rendészettel kapcsolatos kommunikációja, ugyanis a kutatás korábbi fázisában felmerült,²⁵ hogy a lakosság alapvetően negatív attitűddel viszonyul az önkormányzati rendészeti szervezetekhez, ugyanis az emberek elsődlegesen bírságoló, kerékbilincselő szervezetként tekintenek az önkormányzati rendészetre. A fővárosból valamennyi válaszadó arról számolt be, hogy az önkormányzat támogatja a pozitív, szolgáltató önkormányzati rendészeti szerv képének kialakítását (36,8% inkább igen, 63,2% teljes mértékben). Az MJV-k esetében kissé árnyaltabb a kép, ugyanis az önkormányzatok 19%-a nem támogatja, 28,6% inkább igen, míg 52,4% teljes mértékben. Persze az sem mindegy, hogy milyen csatornákon keresztül valósul meg a kommunikáció. A leggyakoribb válasz az újságcikk volt (főváros 100%, MJV-k 95%). Népszerű platform még a riportok készítése (főváros 79%, MJV-k 67%). Mivel mindegyik vizsgált önkormányzat rendelkezik nyomtatott kiadvánnyal, ezért nem meglepő az újságcikkek kimagasló aránya. Elmarad a hagyományos, nyomtatott sajtóban való megjelenés támogatásától az elektronikus sajtó. A honlapon való megjelenésről a fővárosi önkormányzati rendészetek

²⁵ Bacsaárdi–Christián (2017) i. m. (4. lj.) 35–36.

74%-a, megyei jogú városokban 38% számolt be, de ennél is rosszabb a helyzet a közösségimédia-megjelenés tekintetében, ugyanis a fővárosban 8, az MJV-k esetében mindössze 4 település fordít figyelmet erre. Csekély számú válaszadó jelölte meg, hogy ismeretterjesztő programokban vesznek részt (főváros 21%, MJV-k 24%), pedig talán ez is sokat segíthetne a pozitív attitűd kialakításában.

Ehhez kapcsolódóan az önkormányzati rendszetek társadalmi megítélésével foglalkozó releváns kutatások is rávilágítanak fontos megállapításokra. Egy lengyel kutatás, amely négy napilap egyéves lapszámait vizsgálta az önkormányzati rendszet aspektusából, igazolta, hogy a lengyelországi önkormányzati örök különösen nehéz helyzetben vannak a társadalmi megítélés kapcsán. A jogállásukból fakadó törvényi korlátok és az általuk ellátandó szerteágazó feladatok miatt szinte elképzelhetetlen, hogy kivívhassák a társadalom elismerését. Ráadásul az önkormányzati örök tevékenysége nem olyan jellegű, amely újságcikkek hasábjaira kívánkozna. A rendelkezésre álló közvélemény-kutatási eredmények szerint az állampolgárok számára az önkormányzati örök munkája nem tart számot az érdemi figyelemre, összehasonlítva a rendőrséggel, amely évről évre magasabb bizalmat vív ki magának.²⁶

A hasonló módszerrel készült hazai kutatás 6 magyar sajtótermék – *Népszabadság, Magyar Nemzet, 24 óra, Kisalföld, Heves Megyei Hírlap* –, 2016-ban megjelent lapszámait vette górcső alá, az önkormányzati rendszetet érintő cikkeket vizsgálva. A hazai önkormányzati rendszetet nem érik olyan intenzív támadások, lejárató kampányok, mint amilyenről a lengyel kutatók beszámoltak, ezért az országos sajtóban csak a legnagyobb botrányok, legnagyobb figyelmet generáló önkormányzati rendszeti hírek kaphatnak teret. A megyei sajtóban ezzel szemben már számot adhattak az önkormányzati rendszeti szervek a tevékenységükről, ezzel többször is pozitív kontextusba helyezve a működésüket, ellensúlyozva a médiában a szervezeteikkel és dolgozóikkal összefüggésben felhozott vélt vagy valós visszaéléseket, a hozzá nem értésről szóló újra és újra felbukkanó negatív híreket. A vizsgált országos médiában inkább a negatív és semleges hírek a dominánsak, míg a vizsgált megyei sajtóban a pozitív és semleges hírek vannak túlnyomó többségben. Ennek az oka egyértelműen az, hogy az önkormányzatok az üzeneteikkel alapvetően a megyei sajtót képesek elérni, hiszen a helyi jelentőségű hírekről lokálisan számolnak be. Ahhoz, hogy az önkormányzati rendszetet az országos sajtóban is pozitív színben tüntessék fel, mindenképpen szükség lenne egy olyan szervezetre, amely képes az országos sajtóban hitelesen megnyilvánulni. Ilyen önkormányzati rendszeti érdekvédelmi szervezet azonban nem létezik,²⁷ ezért az időről időre felbukkanó botrányok esetén az oly fontos kommunikáció az erre a feladatra nem biztos, hogy alkalmas és kellően felkészült önkormányzati rendszeti szervezetre, vagy jobb esetben önkormányzati hivatalra marad (például kerületi bírságotlasi problémák). Az önkormányzati rendszetnek alapvetően az országos sajtóban kell kivívnia

²⁶ Michalina Szafranska – Anna Wojcieszczak: The Media Image of Poland's Municipal Guards. In Gorazd Mesko – Branko Lobnikar (szerk.): *Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe*. Ljubljana, University of Maribor – Faculty of Criminal Justice and Security, 2016. 99–114. 99.

²⁷ Lásd: Bacsaárdi–Christián (2017) i. m. (4. lj.) 36.

nagyobb elismerést, törekednie kell arra, hogy társadalmilag hasznos tevékenységével az országos sajtó is érdemben foglalkozzon, így fokozva a társadalmi tudatosítást, a pozitív megítélést.²⁸

Visszatérve az online kérdőíves megyei jogú városokat és fővárosi kerületeket érintő kutatás eredményeihez, az önkormányzati rendszetek szakmai felügyelete elsődlegesen az adott önkormányzatokhoz tartozik. A válaszok alapján az önkormányzati rendszet szervei az eredmények tükrében alapvetően megkapják a szükséges szakmai támogatást a felügyeleti szervtől felmerülő probléma esetén, azonban meglepően magas számban jelölték meg a válaszadók, hogy szükségesnek tartják az önkormányzati rendszet szakmai felügyeletének átalakítását. A fővárosi válaszadók 10,5%-a határozott igennel válaszolt, míg 42,1% inkább igen, 47,4% szerint azonban nincs szükség átalakításra, tehát a vizsgált önkormányzati rendszeti szervek majdnem fele a felügyeleti rendszer valamilyen szintű átalakítása mellett tette le a voksát.

Szintén világos elvárást jelenít meg az a megállapítás, hogy az önkormányzati rendszeti szervek közötti nagyobb koordinációt tartotta szükségesnek a kutatásban részt vevők 88%-a (MJV-k esetében 42,9% inkább igen, 42,9% teljes mértékben, főváros: 42,1% inkább igen, 36,8% teljes mértékben).

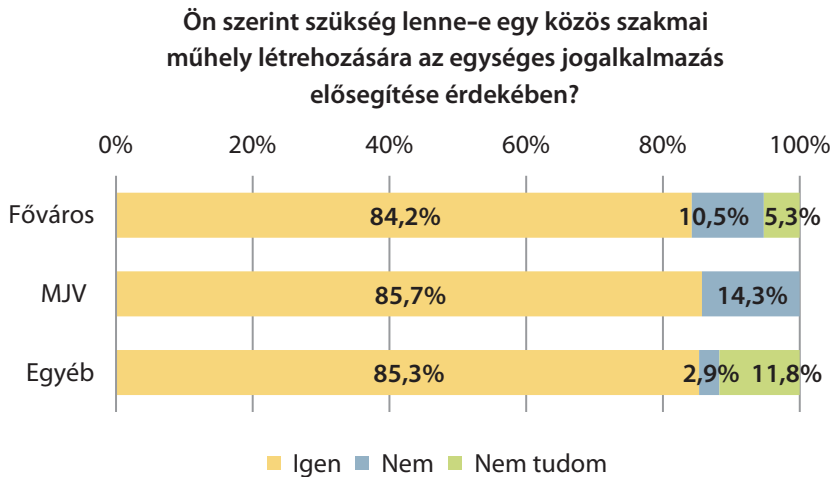
Az önkormányzati rendszet ismertségéhez, társadalmi elfogadásához szorosan kapcsolódik a külső megjelenés kérdésköre. Az egységes megjelenés hiánya jelentősen gyengíti a helyi rendszeti szervekbe vetett bizalmat. A válaszokból kiderül, hogy a megkérdezettek fontosnak tartják – főváros: 68,4%, MJV: 75% – a jogszabályban meghatározott, de sok esetben be nem tartott egységes ruházatra vonatkozó rendelkezéseken túl, a gépjárművek egységes megjelenését is.

Az önkormányzati rendszeti szervek dolgozóinak végzettség szerinti vizsgálata fontos támpontot nyújt a személyi állomány összetételéről. A vizsgált önkormányzati rendszeti szervek esetében megfigyelhető, hogy a legtöbb munkavállalót érettségivel veszik fel, és az is világosan megmutatkozik, hogy a fővárosban számottevően több munkavállaló rendelkezik főiskolai/egyetemi végzettséggel, mint a megyei jogú városokban.

Az önkormányzati rendszeti dolgozók felkészültségével, szakmai képzettségével jórészt (70% feletti egyetértés) elégedettek a válaszadók. Azonban a rendszeti dolgozók számára rendelkezésre álló képzési lehetőségek tekintetében megosztottak voltak az érintettek. Szinte ugyanannyian nyilatkoztak arról, akik az alapképzési lehetőségekkel elégedettek, mint akik nem. Egyértelműbb a kép a továbbképzésekkel kapcsolatosan, ugyanis a válaszadók többsége az elérhető továbbképzési lehetőségekkel nincs megelégedve. A vezetői utánpótlás erősítésére komoly igény mutatkozik (főváros: 52,6%, MJV-k: 71%), és fontosnak tartanának a válaszadók egy felsőoktatás keretében megvalósuló rendszeti szakirányú vezetői továbbképzést is.

²⁸ Bacszárdi József – Christián László: Az önkormányzati rendszet társadalmi megítélése a nyomtatott sajtóban. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 5. 68–70.

Az önkormányzati rendészet szabályozásával kapcsolatos megállapításokkal, mint az, hogy az önkormányzati rendészeti joganyag széttagolt (a főváros esetében kiemelkedően 84,2%), illetve a keretszabályok újragondolása szükséges, a válaszadók többsége egyetértett. Szintén egyetértés mutatkozott a tekintetben, hogy az önkormányzati rendészet működését pénzügyi problémák nehezítik (73,7%).



2. ábra: Kimutatás arra vonatkozóan, hogy szükség lenne-e egy közös szakmai műhely létrehozására az egységes jogalkalmazás elősegítése érdekében. Forrás: a szerző szerkesztése

A szakmai együttműködés jelentőségét mutatja az is, hogy a válaszadók többsége (a fővárosi válaszadók 84,2%-a, MJV-k 85,7%-a) nyilatkozott úgy, hogy az egységes jogalkalmazás elősegítése érdekében fontosnak tartaná egy közös szakmai műhely létrehozását, erről tanúskodik a 2. ábra. Az eltérő jogalkalmazás és a szakmai anomáliák, valamint a közös érdekérvényesítés okán fontos lenne egy országos önkormányzati rendészeti szövetség létrehozása. E kérdésnél talán a korábbi sikertelen próbálkozások okán érzékelhető volt a válaszadók bizonyos megosztottsága, de még így is a megyei jogú városok 65%-a (egyéb települések 67%-a) támogatná, míg a főváros tekintetében 42%-os a támogatottság.

A kutatás megállapította, hogy az önkormányzati rendészetek és az önkormányzat kapcsolata jó, az önkormányzati rendészetek érdekérvényesítő képessége az önkormányzatok irányába szintén pozitív képet mutat, és az önkormányzatok bevonják a releváns döntések előkészítésébe – gyakran a döntéshozatalba is – a rendészet képviselőit. A rendőrség és a települési rendészet kapcsolata stabil, kiegyensúlyozott, bár esetenként felmerültek gátló, akadályozó tényezők. Az önkormányzati rendészeti szervek együttműködése a polgárőrséggel eltérő, vegyes képet mutat, amelynek oka főként a polgárőrség egyesületi struktúrájából, személyi állományából és egyéb sajátosságaiból

fakad. Ezért különösen fontos lenne a partnerségen alapuló szemléletre – a rivalizálás helyett – a kölcsönös előnyök és a szinergiák kiaknázására fókuszálni, ebben az önkormányzatok koordinációs szerepe nagyon fontos. Az önkormányzati rendészet jövőjének további kulcseleme a finanszírozási problémák megoldása, ez ugyanis a szervezetalapításon túl, a költségvetés meghatározásánál és a személyi állomány bérezésénél is tetten érhető. Az is kiderült a felmérésből, hogy a települési rendészek alulfizetettek, az illetmények az országos átlagbért sem érik el.

A helyi rendészeti együttműködés rendszere és gyakorlata²⁹

A települések közbiztonsági helyzete nem azonosítható a közbiztonság országos alakulásával, ezért végeztem el azt az átfogó, feltáró, empirikus kutatást az ország legkülönbözőbb pontjain, amely során Békéstől, Komárom-Esztergom megyéig, a helyi rendészeti együttműködés gyakorlatát vizsgáltam. Ennek során mintegy tucatnyi hazai településen – Gyula, Sarkad, Békéscsaba, Miskolc, Szendrő, Edelény, Tata, Bicske, Százhalombatta és Budapest több helyszínén – 20 személyes mélyinterjút készítettem a helyi közbiztonság megteremtésében érintett szereplőkkel, így különösen rendőri vezetőkkel, polgármesterekkel, jegyzőkkel, polgárőrökkel, települési rendészetek vezetőivel. Ezzel párhuzamosan Magyarország három teljesen eltérő adottságokkal rendelkező települése – Tata, Bicske, Sarkad – esetében a releváns szereplők – polgármester (alpolgármester), rendőri vezető, önkormányzati rendészet (vagy közterület-felügyelet) vezetője, polgárőrvezető – bevonásával kiscsoportos fókuszbeszélgetésre került sor, amely lehetővé tette a téma más irányú megvilágítását. Az alábbiakban e kutatási fázis, az önkormányzatok szempontjából meghatározó részeredményét emelem ki.

A Békés megyében található Sarkadon, Auer György rendőr ezredes, rendőrkapitány 2005 óta vezeti a helyi rendőrkapitányságot, ez idő alatt gyakorlattá vált, hogy minden testületi ülésen ott van, így nagyon sok releváns információhoz jut, a felmerülő problémákat pedig lehetőség szerint igyekeznek megoldani. Havonta találkozik a polgármesterrel, a jegyzővel és a járási hivatal vezetőjével, a korrekt kapcsolatot az együttműködés legfontosabb előfeltételének tartja. Kiemelte, hogy a mezőöri szolgálat rendkívül hasznos, egyben nagy segítség a rendőrség számára, sőt mindenhol lenne létjogosultsága. Sajnos azonban ez is pénz kérdése, ezért a járásban 11-ből csak 1 településen működik. A mezőöri tevékenység társadalmi elfogadottsága is jó, bekerült a köztudatba és a földtulajdonosi hozzájárulást is kezdik elfogadni.³⁰

Dr. Polyák József Zsolt rendőr dandártábornok, a Békés megyei Rendőr-főkapitányság vezetője kiemelte, hogy a rendőrség nélkül az önkormányzat nem tud stabil helyi közbiztonságot létrehozni, ugyanakkor a rendőrség sem lehet sikeres hatékony

²⁹ Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1. 33–61.

³⁰ 2017. augusztus 3-án Sarkadon készült fókuszbeszélgetés alapján. Résztvevők: Auer György rendőr ezredes, rendőrkapitány, Dr. Pintér Magdolna jegyző, Dr. Szabó László alpolgármester, Sárosi Mátyas (Veres Ferenc Polgárőr Egyesület titkár, önkormányzati képviselő), Kovalovszki András (Sarkadi Polgárőr Egyesület alelnök).

önkormányzati együttműködés nélkül. A települések közbiztonsági stratégiájának kialakításába érdemben be kell vonni a rendőrséget. A rendőrség ugyanezt a gesztust gyakorolja „ellenkező előjellel” a közbiztonsági egyeztető fórumok rendszerének életre hívásával. Az egyeztető fórumokon szerzett tapasztalatok alapján készül a megye közbiztonsági stratégiája. Az önkormányzatok és a rendőrség kapcsolata jó, sőt, sok helyen kiváló Békés megyében. Különösen fontos a politikától függetleníteni ezt az együttműködést. Több helyen probléma, hogy a rendőrség és az önkormányzat között létrejövő együttműködési megállapodás aláírását követően, az együttműködés tényleges gyakorlati megvalósítására hirtelen alábbhagy a lendület. Az „uram-bátyám” megközelítés helyett, korrekt együttműködésre, és egészséges „egymásra utaltságra” van szükség. Ugyanakkor az önkormányzatoknak csak egy töredéke ismerte fel a felelősségét a helyi biztonság megteremtése körében. Békés megyében 75 település van, és csak a tehetősebb önkormányzatok áldoznak érdemben a biztonságra, és hoznak létre saját rendészetet. A szándék erősödik, mintha lassan kezdenék az önkormányzatok felfedezni a szerepüket és a helyi rendészet jelentőségét. Éppen ezért, a főkapitány nagyon fontosnak tartaná a célzott tudatosítást, felkészítést, hogy miként kezdjen neki a helyi közbiztonság erősítésének vagy éppen önkormányzati rendészet létesítésének. Szinte noszogatni kell az önkormányzatokat, hogy éljenek az Mötv.³¹ és Erfesz. tv.³² által kínált felhatalmazással, de a szervezetalakításnak a szűkös anyagi lehetőségek szabnak a leggyakrabban határt.³³

Dr. Friedrich Gábor rendőr ezredes, tatai rendőrkapitány összegző megállapítása szerint a partnerekkel folytatott együttműködés nélkülözhetetlen, mert stabilabbá teszi a közbiztonságot. Nélkülük „fogcsikorgatás” lenne az egyes települések biztonságának a megteremtése és fenntartása. Hozzátette, hogy kiváló kapcsolatot ápolnak, és semmiképpen nem rivális a közterület-felügyelet, a partneri a viszonyból fakadóan mindig számíthat a rendőrség a felügyelet támogatására, amely komoly tehermentesítő tényező számukra.

Horváth Róbert a Tatai Közterület-felügyelet vezetője elmondta, hogy a város elsődleges elvárása a szervezettel szemben, hogy legyen rend és tisztaság a városban, statisztikai nyomás, bírságolási kényszer soha nem fogalmazódott meg az önkormányzat részéről. A fő probléma az, hogy a vezetővel együtt mindössze 3 fővel látják el feladataikat. Egy közterület-felügyelőnek mintegy 250 ezer Ft a beiskolázása és 350 ezer Ft a felruházásának a költsége. Minimálbérért szinte senki nem akar eljönni egy olyan munkakörbe dolgozni, amely számos konfrontációval járhat. A felügyelők nem használnak bilincset és rendőrbotot sem, mert Tatán nincsen rá szükség. A Tatához tartozó külterületek biztonságának fokozása érdekében mezei őrszolgálat bevezetését

³¹ 2011. évi CLXXXIX törvény Magyarország helyi önkormányzatairól.

³² 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról.

³³ Dr. Polyák Zsolt rendőr dandártábornok, rendőrségi főtanácsos, Békés Megye Rendőrfőkapitányával, 2017. augusztus 2-án készült interjú alapján.

fontolgatta az önkormányzat, azonban éves szinten 7000–8000 Ft/hektár mezőöri járulékot kellett volna viselniük a gazdáknak, ami komoly ellenállásba ütközött.

Michl József, Tata polgármestere rávilágított, hogy a város részéről folyamatos igény lenne a közterület-felügyelet bővítésére, a felügyelői létszám növelésére. Azonban a köztisztviselőként történő alkalmazásnak szinte túlzott terhei vannak. Az önkormányzat által életre hívott és működtetett közterület-felügyelet küldetése, a közterületek rendjének és tisztaságának a fenntartása mellett, a tudatosítás és aktív részvétel a közlekedésbiztonság fokozásában. Előbbiek mellett számottevő az engedély nélküli közterülethasználat és az illegális szemétkerakás elleni hatékony fellépés. A rendőrséggel kimondottan jó kapcsolatot ápol az önkormányzat. Tatán szolgálati bérlakásokat adnak a rendőröknek és kifizetik a közterületi túlóráikat. A képviselő-testület küldetésnek tekinti a lokálpatriotizmus, a városhoz kötődés erősítését, tekintse otthonának a várost, annak minden polgára, így a rendőr is.³⁴

Rigó Erik, a személy- és vagyonvédelmi Derik Hungária Kft. (Tata) cégtulajdonosa szerint a magánbiztonsági cégeknek nagy jelentősége van a bűnmegelőzésben, ugyanakkor nem szabad elfelejteni, hogy a személy- és vagyonvédelem egy profitorientált alapon működő üzleti tevékenység (egészen más, mint a rendőri munka), amely jelentős hozzáadott értéket képvisel az egyes állampolgárok tulajdonának védelmében és a települési biztonság megteremtésében, komoly tehermentesítő erő. A magánbiztonsági vállalkozások legkülönbözőbb szolgáltatásai – biztonságtechnikai rendszerek, vagyonvédelmi kamerák telepítése; távfelügyelet és kivonuló szolgálat – nagyban javítják a közbiztonság helyzetét. Rigó Erik, aki korábban tatai rendőrkapitányként dolgozott, elmondta, hogy a cégénél meglévő használaton kívüli kamerákat át szokták adni a rendőrségnek, amelyek felszerelése a város bizonyos pontjain jelentős visszatartó erőt jelentenek a bűnelkövetők számára.³⁵

Farkas Gábor rendőr dandártábornok, Komárom-Esztergom megye rendőrfőkapitányának véleménye szerint a települések biztonságának a megteremtésében a rendőrség mellett jelentős szerep jut a vagyonvédelmi vállalkozásoknak, akik tevékenységükkel kialakították a magántulajdon védelmének hatékony és többrétű eszközrendszerét, továbbá a tőkeerős vállalkozások biztosításával, amely a vállalati lopások visszaszorításával jelentős tehermentesítő erőt jelentenek a rendőrség számára. Az önkormányzat különösen fontos szereplő a települések közbiztonsága szempontjából, legfőképpen a közösségi együttélés szabályainak kidolgozása és betartatása vonatkozásában. Számos olyan elem tartozik ebbe a körbe, amely a település lakosságának komfortérzetét, szubjektív biztonságérzetét jelentősen befolyásolja, mint például a hajléktalanok, kéregetők, renitens személyek vagy az illegális szemétkerakás. Amennyiben az emberek tisztában vannak vele, hogy az önkormányzat szabályozza a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ennek betartatásáról saját szervezet révén még gondoskodik

³⁴ Michl József Tata polgármesterével 2017. augusztus 10-én készült személyes interjú alapján.

³⁵ 2017. augusztus 10-én Tatán készült fókuszbeszélgetés alapján. Résztvevők: Dr. Friedrich Gábor rendőr ezredes rendőrkapitány, Rigó Erik, a Derik Kft. tulajdonosa, Szkubán József a Tata Polgárőr Egyesület képviselőjében és Horváth Róbert Tata Közterület-felügyelet vezetője.

is, akkor az a rendőrség számára jelentős tehermentesítő tényező, nagy könnyebbség. A rendőrség aspektusából és a település biztonsága szempontjából rendkívül fontos önkormányzati feladat a kamerarendszer kiépítése és működtetése, valamint a települési rendezvények megfelelő előkészítése, lebonyolítása, illetve biztosítása. A közterület-felügyelet és önkormányzati rendészet fontos partnere a rendőrségnek, ezért a főkapitány normatív támogatást tartana megfelelő megoldásnak az ilyen szervezetek működésének támogatására, véleménye szerint ugyanis hasznos lenne, ha minden nagyobb – 5-10 ezer fős lakosság feletti – településen lenne önkormányzati rendészet. A rendőrség és az önkormányzat sikeres együttműködése főként helyi szinten dől el, ezért a körzeti megbízottjait oktatják arra, hogy kellő udvariassággal közeledjenek az önkormányzat felé. A körzeti megbízott munkatársakkal szemben elvárás, hogy heti egy-két alkalommal menjenek be a területi illetékességük szerinti polgármesteri hivatalba, és legalább kéthetente meg kell beszélniük az aktuális helyi közbiztonságot érintő kérdéseket a polgármesterrel, kölcsönösen gesztusokat kell gyakorolniuk. Farkas Gábor azonban nem titkolta azon véleményét sem, hogy nem ért egyet azzal, hogy az éves kötelező rendőri beszámolót az önkormányzatnak el kell fogadnia. Megítélése szerint a jelenlegi formájában nem érdemi fokmérő, hanem egy változtatásra szoruló intézmény. Szakmai álláspontja szerint inkább egy érdemi tájékoztatást kellene adni, tudomásulvétel mellett, hiszen a jelenlegi rendszerben a rendőri vezető beszámolója és annak elfogadása a politikai küzdelem, csatározás részévé válhat, ahogy erre számos sajnálatos példa is felhozható.³⁶

Ezt a véleményt támaszotta alá dr. Vereczkei Csaba Borsod-Abaúj Zemplén megye rendőrfőkapitánya is, aki szerint az elfogadáshoz kötött éves önkormányzati beszámoló egyfajta „tudathasadásos” állapotot idéz elő, mert már-már azt a téves képzetet eredményezi, mintha az önkormányzat rendelkezhetne a rendőrséggel. A főkapitány azt hangsúlyozta még, hogy a rendőri munka során a szubjektív biztonságérzet a legkönnyebb, de egyben az egyik, ha nem a legfontosabb fokmérő, ezért ezzel kiemelten kell foglalkozni. Az embereket nem érdeklik a diagramok, számukra ugyanis a saját tapasztalatokon alapuló biztonságérzetük a legfontosabb.³⁷

A Bicskei Rendőrkapitányság vezetője, dr. Balázs Sándor rendőr alezredes 14 év rendőri szolgálat után, 2002–2010 között szülővárosában, Szabadszálláson polgármester volt, ezért véleménye különösen autentikus. A polgármesteri időszakban is mindvégig szem előtt tartotta a rendőri tapasztalatait, külön jutalmazási rendszert alakított ki a szabadszállási rendőrök támogatására, valamint életre hívta a városi bűnmegelőzési bizottságot, és maga is tagja volt a helyi polgárőr egyesületnek. Balázs Sándor szerint különösen meghatározó a rendszeres kapcsolattartás, a kommunikáció, az emberi kapcsolatok, mert a kellő mennyiségű és minőségű információ rengeteget tud segíteni a rendőrségnek. Fenti tapasztalatok okán a rendőrkapitány rendszeresen összehívja

³⁶ Farkas Gábor r. dandártábornok, rendőrségi főtanácsos, Komárom-Esztergom megye rendőrfőkapitányával 2017. augusztus 10-én készített személyes interjú alapján.

³⁷ Dr. Vereczkei Csaba Iván, rendőr dandártábornok, rendőrségi főtanácsos, Borsod-Abaúj Zemplén megye rendőrfőkapitányával 2017. június 8-án készített személyes interjú alapján.

a 16 település polgármestereit, annak érdekében, hogy érdemi párbeszédet folytassanak a települések közbiztonságát érintő kérdésekről.

Pálffy Károly, Bicske polgármestere szerint a személyes kapcsolatoknak óriási jelentősége van. A városban a mezőri szolgálat két fővel 2016 óta működik, és hasznos a tevékenységük, a külterületek biztonsága és többek között az illegális személtlerakás felderítése okán is. A mezőri járulék (500 Ft/hektár/év) bevezetése kapcsán nem volt negatív visszhang, elfogadták a gazdák, és összességében nagyon pozitív a mezőőrök fogadtatása, külön szerencsés ha a mezőőr helybeli. A közterület-felügyelet létrehozása nehezebb „dió” volt Bicskén. A meghirdetett felügyelői állásokra alig volt jelentkező, nem tűnt kellően vonzóknak a felkínált 175 ezer Ft-os bruttó bér, ismét a finanszírozás problémájával találjuk szemben magunkat. A felügyelet létrehozásának elsődleges célja az lett volna, hogy a rendőrséget tehermentesítsék, mert kapacitásai végesek voltak.³⁸

Amennyiben figyelmünket az önkormányzati rendészetre irányítjuk, akkor megállapítható, hogy a mai napig nem valósulhatott meg az országosan egységes helyi rendészeti szervezetrendszer. Fentiekben számos anomália kiderült, érdemes ezeket összegezni annak érdekében, hogy láthassuk milyen akadályozó tényezők nehezítik az önkormányzati rendészet kiteljesedését, hatékonyabb működését. Mintegy összegzéseként konkrét és komplex önkormányzati problématérkép készült a közelmúltban, amelyben a főváros aspektusából a következő tíz problémakört dolgozza fel, jövőbe mutató javaslatokat is megfogalmazva:³⁹

1. a kétszintű – fővárosi – önkormányzatiságból fakadó, azonos feladat- és hatáskörű közigazgatási szervek speciális illetékességéből adódó problémák;
2. a decentralizáltan működő önkormányzati rendészeti szervezetek együttműködésének hiányából fakadó problémák a fővárosban;
3. az egyes önkormányzati rendészeti feladatok centralizációjának hiánya a fővárosban;
4. az integrált rendészeti szakképzés hiányának problémája;
5. a működéshez szükséges normatív finanszírozás hiányának problémája, ideértve az egyenruházat és a kényszerítőeszközök beszerzésének problémáját is, valamint a minimális létszám meghatározásának hiányát;
6. az egységes megjelenés és arculat hiánya;
7. a szakmai és törvényességi felügyelet részbeni hiánya;
8. az önkormányzati rendészeti szervezetek létrehozásához és hatékony működéséhez szükséges módszertan hiánya;
9. az önkormányzati rendészet intézményesített működésének hiányzó jövőképe;
10. az önkormányzati rendészet érdekérvényesítésének hiánya.

³⁸ 2017. augusztus 11-én Bicskén készült fókuszbeszélgetés alapján. Résztvevők: Balázs Sándor rendőr alezredes, kapitányságvezető, Pálffy Károly polgármester, Pató Ferenc Polgárőr Egyesület vezetője, Benedek Imre (Eurovéd Kft.).

³⁹ Christián–Hermann i. m. (9. lj.) 61–90.

Közösségi rendészeti és önkormányzati rendőrségi illúziók

„A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, és közben 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 funkciót kellene teljesíteni.”⁴⁰

A fentiekben bemutattam, hogy az önkormányzati rendészet szervezete, működése, jogalkalmazási gyakorlata országosan jelentős eltéréseket mutat, és a finanszírozási problémák okán mostanáig nem is jöhetett létre minden településen, ahol szükség lenne a működésére.

A rendészeti szakemberek számára tehát a rendszerváltás egyik nagy elszalasztott lehetősége maradt a decentralizált, polgárközeli önkormányzati rendőrség felállítása. Azóta ugyan időről időre felmerül az önkormányzati rendőrség létesítésének gondolata, de a jelenből nézve egyre inkább úgy tűnik, hogy távolodik az elképzelés. A közjogi szabályozást, a rendészet szervezetrendszerét görcső alá véve világosan látszik, hogy a helyi rendészet körében nem számolhatunk önkormányzati rendőrséggel a közeljövőben, hiszen egyrészt az önkormányzati igazgatásban is centralizációs törekvések érvényesülnek az utóbbi évtizedben, másrészt a centralizált állami rendőrség kizárólagossága szinte evidencia. Ennek megfelelően kiegészítő szerep juthat a komplementer rendészeti szereplőknek, így a polgárőrségnek, az önkormányzati rendészetnek és a személy- és vagyonvédelemnek.

A dolgozat elején már említett Team Consult jelentés a rendőrségi reform alapelvei között fogalmazta meg azt, hogy a bizalomépítés jegyében a rendőrségnek a lakossággal és más intézményekkel együtt proaktívan és megelőzően kell cselekednie és egy hálózatos partnerkapcsolattal kell rendelkeznie, továbbá, hogy a rendőri munkát a helyi igényekre kell szabni, ezért a döntési lehetőségeket is a helyszínrre kell delegálni.⁴¹ Erre kiváló megoldásnak kínálkozott volna a közösségi rendészet, amely az erősen hierarchizált és társadalomtól elszakadt rendőri tevékenységet felváltva, a lakossággal történő együttműködésre helyezi a hangsúlyt.⁴²

Magyarországon sajnos 2012-ig kellett várni a Svájci–Magyar Együttműködési Programból finanszírozott *Többszintű közösségi rendőrségi hálózat az együttműködés alapú bűnmegelőzésért* című projektre.⁴³

A magyarországi modellkísérlet mind a négy helyszínén – Miskolc, Nyíregyháza, Szeged, Zalaegerszeg –, egyértelműen pozitív volt a lakosság értékelése, és mindenhol bíztak annak folytatásában, országos szintű kiterjesztésében. A várakozásokkal ellentétben

⁴⁰ Finszter Géza: Az önkormányzati rendészet lehetőségei. *Fundamentum*, 16. (2012), 2. 45–49. 46.

⁴¹ Gottlieb–Kröszel–Prestel i. m. (7. lj.) 104–119.

⁴² Christián László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok*. Pécs, Publikon, 2010. 423–434. 423–426.

⁴³ *Közösségi rendészetek Magyarországon*. Elérhető: <http://bmprojektek.kormany.hu/kozossegi-rendeszet-magyarorszag> (letöltés dátuma: 2020. 05. 10.)

elmaradt a folytatás helyben és országosan egyaránt, ráadásul mindez bárminemű értékelés és a projektet lezáró kommunikáció, tájékoztatás nélkül történt. Az, hogy a közösségi rendőrségi kísérlet miért maradt pusztán kihasználatlan esély, ugyanúgy megválaszolatlan kérdés marad, mint az érdeklődő kutatók által az illetékesek felé a projekt kapcsán megfogalmazott kérdések. Mindazonáltal sokan reménykedtünk abban, hogy a jelen rendészetének összetett kihívásaira a közösségi rendészet (community policing) valódi megoldást kínálhat hazánkban is.⁴⁴

Magyarországon – ahol nem történt meg a rendőrség reformja, ahol a közösségi rendészet nem talált elfogadásra, ahol az önkormányzati rendőrségnek nincs talaja, ráadásul rendkívül gyenge a rendvédelem civil kontrollja – jelenleg a polgárőrmozgalom az egyetlen olyan erős társadalmi jelenség, amely az alkotmányos jogállam közbiztonsági szükségleteinek fenntartásában a rendvédelem valódi partnere.⁴⁵

Konklúzió

Az ország különböző pontjain végzett interjúk és fókuszbeszélgetések, valamint a bemutatott egyéb empirikus kutatások rávilágítottak, hogy a helyi közbiztonság megteremtése komplex és többszereplős tevékenység, amelyben egyebek mellett jelentős szerepe van a partnerségen alapuló együttműködésnek, a személyes kapcsolatoknak, a hatékony információáramlásnak. Az is világos alaptételnek tekinthető, hogy az önkormányzatoknak kiemelkedő szerepet kell vállalniuk a település közbiztonságának erősítésében. Ez nem merülhet ki a feladatok rendőrségre hárításában, és a lehetőségek szerinti ellentételezésben. Sokkal célravezetőbb megvizsgálni azt, hogy példának okáért mennyiben tesz eleget a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia önkormányzatokra vonatkozó ajánlásainak, rendelkezik-e aktuális közbiztonsági stratégiával, működik-e helyi közbiztonsággal foglalkozó bizottság, vagy éppen élt-e, született-e önkormányzati rendelet a közösségi együttélés alapvető szabályairól. Ezt követően persze, az anyagi lehetőségek figyelembevételével azt is érdemes megvizsgálni, hogy van-e kiépített kamerarendszer. Ez a rendszer mennyire szolgálja hatékonyan a helyi közbiztonságot. Minden településen célszerű elméletben megtervezni, majd a gyakorlatban is megvalósítani a közbiztonsági hálót. Ez azt jelenti, hogy szisztematikus munkával be kell azonosítani mindazon szereplőket, akik részt vállalhatnak a helyi közbiztonság erősítésében, a szociális intézményektől az egyházakig. Az érintettek között aktív és rendszeres információáramlást kell megvalósítani, majd a település közbiztonsági stratégiájában foglaltak mentén szoros, partnerségen alapuló együttműködésre kell sarkallni őket. A települések vezetőinek érdemes fontolóra venni azt, hogy a helyi biztonság erősítésébe fektetett erőforrások sokszorososan megtérülhetnek.

⁴⁴ Christián László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról: Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 79–88. 87–88.

⁴⁵ Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 261.

Az elmúlt években elvégzett kutatásaim során feszítő ellentét került felszínre. Az önkormányzati rendészet, amely szervezet a település közbiztonsággal kapcsolatos cselekvéseit hajtja végre, tevékenységének prioritásait maga az önkormányzat, tehát közvetve a helyi közösség határozza meg. Konkrétan azzal tudnak foglalkozni, amivel a településen a leginkább szükséges. A jogalkotó az Möt. megalkotásától kezdve egyre több lehetőséget ad az önkormányzatok számára a komplexebb reagálást magában foglaló önkormányzati rendszerek működtetésére, egyúttal tisztább helyzetet is teremtve a szabályozásban. A megkérdezett rendőri vezetők egyhangúan úgy nyilatkoztak, hogy kiváló az együttműködés ezekkel a szervezetekkel, sőt, komoly tehermentesítő erő számukra az önkormányzati rendészet, ezért a rendőrség örömmel fogadná, ha országosan, egységesen lenne ilyen szervezet a településeken. Az ellentmondás abban áll, hogy az elmúlt években világosan fokozódó igény és csökkenő rendőrségi kapacitások ellenére sem válhatott az állam által támogatott, országosan, mindenhol egységesen létező szereplővé az önkormányzati rendészet. A továbblépés elsődleges akadálya talán a normatív finanszírozás hiánya. Ezt követhetnék további jogalkotói intézkedések egyebek mellett: szakmai szervezet létrehozása; felügyelet ellátásának kérdésköre; képzési háttér kidolgozása; egységes megjelenés és a fővárosban tetten érhető anomáliák⁴⁶ tisztázása, feloldása.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bacsárdi József – Christián László: Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások. Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete.* Budapest, Dialóg Campus, 2017. 27–38.
- Bacsárdi József – Christián László: Az önkormányzati rendészet társadalmi megítélése a nyomtatott sajtóban. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 5. 50–70. DOI: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.5.4>
- Christián László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról: Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából.* Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 79–88.
- Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018) 1. 33–61.
- Christián László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok.* Pécs, Publikon, 2010. 423–434.
- Christián László – Hermann Gábor: Önkormányzati rendészet – közterület-felügyelet – gyakorlati problémái a fővárosi kétszintű igazgatásból adódóan, valamint az önkormányzati rendészet jövőjét meghatározó problémák tágabb aspektusai és azokra adott megoldási javaslatok. *Magyar Rendészet*, 18. (2018), 4. 61–90.
- Finszter Géza: Az önkormányzati rendészet lehetőségei. *Fundamentum*, 16. (2012), 2. 45–49.
- Finszter Géza: *Rendészettan.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Gottlieb, Gerhard – Kröszel, Károly – Prestel, Bernhard: *A magyar rendőrség reformja. Eljárás, módszerek, eredmények.* Holzkirchen, Felix, 1998.

⁴⁶ Christián–Hermann i. m. (9. lj.)

- Hoffman István: A helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok. In Nagy Marianna – Hoffman István (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata (Harmadik, hatályosított kiadás)*. HVG-ORAC, Budapest, 2016. 91–104.
- Horváth Balázs: A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. (1990), 10. 3–9.
- Kerezi Klára – Nagy Veronika: A rendészettudomány kritikai megközelítése. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 273–282.
- Miskolczy László: *A vidéki rendőrség államosítása*. Budapest, Légrády testvérek, 1909.
- Molnár Katalin – Tamási Zsolt: A rendőrség közösséggel való kapcsolatának javítási lehetőségei. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 4. 35–56. DOI: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.4.3>
- Nagy János: *A község rendészete*. Szombathely, Martineum Rt., 1938.
- Németh Zsolt: A rendőrségi bűnmegelőzés közösségi rendszet. In Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerezi Klára – Lévy Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntető hatalom korlátainak megtartása: a büntetés, mint végső eszköz*. Tanulmányok Gönczöl Katalin 70. születésnapja tiszteletére. Budapest, ELTE Eötvös, 2014. 379–390.
- Pálné Kovács Ilona (szerk.): *A magyar decentralizáció kudarca nyomában*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2016.
- Rédey Miklós: *Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására*. Győr, Surányi János Könyvnyomda Intézete, 1892.
- Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.
- Szafrańska, Michalina – Anna Wojcieszczak: The Media Image of Poland's Municipal Guards In Gorazd Mesko – Branko Lobnikar (szerk.): *Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe*. Ljubjana, University of Maribor – Faculty of Criminal Justice and Security, 2016. 99–114.

Jogi források

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről
2011. évi CLXXXIX törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról
1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023)
115/2003. (X. 28.) OGY határozat a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról

Internetes forrás

- Közösségi rendészetek Magyarországon*. Elérhető: <http://bmprojektek.kormany.hu/kozossegi-rendeszet-magyarorszagon> (A letöltés dátuma: 2020. 05. 10.)

ABSTRACT

The Role of the Local Governments in the Establishment of Local Security

László CHRISTIÁN

The role of the local governments in the establishment of local security in Hungary has remained unjustly neglected in the last nearly three decades, and this problem coupled with fragmented regulation, different solutions and mixed public opinion. In Hungary the function and work of the local governmental law enforcement organisations and the entire local policing are fields not examined thoroughly, but the importance of the topic is growing more and more significant every year. This paper summarises the results of an important relevant survey in the field of local governmental law enforcement.

Keywords: *local security, local policing, local governmental law enforcement, police, cooperation*

Egyezség a nyomozásban

FANTOLY Zsanett¹

A tanulmány a 2017. évi CX. büntetőeljárás törvény új jogintézményét, a nyomozási egyezséget vizsgálja. A szabályozást megalapozó elméleti problémák felvázolása után a hatályos törvényszöveg értelmezésével foglalkozik. Ezt követi a joggyakorlatban eddig felmerült alkalmazási kérdések vizsgálata, és a joggyakorlat által életre hívott alkalmazási nehézségek feltárása. A tudományos munka utal a jogintézményt érintő törvényjavaslat módosítási törekvéseire is. A tanulmány de lege ferenda ajánlást fogalmaz meg annak érdekében, hogy a nyomozási egyezség a gyakorlatban sűrűbben alkalmazott jogintézménnyé váljon, megkönnyítve ezáltal a nyomozó hatóságokra háruló ügyszerterhet.

Kulcsszavak: büntető eljárásjog, nyomozás, eljárás egyezség esetén, nyomozás egyszerűsítése és gyorsítása

Bevezetés

A 2018. július 1. napjától hatályos büntetőeljárás törvény (2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról [Be.] külön eljárási formában (Be. LXV. Fejezet) szabályozza az „Eljárás egyezség esetén” elnevezésű jogintézményt. Bár alapvetően a kontinentális jogrendszeren alapuló magyar büntetőeljárás hagyományaitól idegen az angolszász vádalkujellegű jogintézmények elismerése és meghonosítása, az új büntetőeljárás törvényünkben a terhelti együttműködés és ebből adódóan a konszenzuális elemek előtérbe helyezése, azok fokozása figyelhető meg. Ennek oka többre tehető: mivel a tisztességes eljárás követelményein alapuló konszenzuális eljárás az állam oldalán idő- és költségmegtakarítást, a terhelt oldalán enyhébb szankcionálást (a Btk. 83. §-a enyhítő rendelkezéseinek alkalmazási lehetőségét), a sértett oldalán biztos jóvátételt, míg a társadalom szempontjából azt eredményezi, hogy az elkövetőt biztosan felelősségre vonják.² Soós László szerint az egyezség a terhelt és az állami büntetőigény érvényesítője között kötött sajátos kompromisszum, egyfajta konszenzus, amelyben mindkét fél lényeges jogokról mond le, természetesen mindkét fél más indokok alapján.³

¹ Prof. dr. FANTOLY Zsanett, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntető-eljárásjogi Tanszék.

Prof. Dr. Zsanett FANTOLY, CSc/PhD University Professor at the Faculty of Law Enforcement of University of Public Service,

<https://orcid.org/0000-0003-1016-0377>, fantoly.zsanett@uni-nke.hu

² Lásd: a Be. 407. §-hoz fűzött részletes indokolást.

³ Soós László: Eljárás egyezség esetén. In: Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I-II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás.* Budapest, HVG-ORAC, 2018. 1502–1512. 1502–1503.

Korábbi büntetőeljárás törvényünkben (1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról [régi Be.]) a tárgyalásról lemondás elnevezésű külön eljárás alkalmazása esetén lehetőség nyílt arra, hogy a terhelt beismerje a bűncselekmény elkövetését, elismerje a bűnösségét, valamint lemondjon a tárgyalás tartásáról. Ekkor a bíróság bizonyítási eljárás nélkül hozhatott ügydöntő határozatot, elkerülve ezáltal a részletes bizonyítási eljárás lefolytatását. Az ügyész felelőssége – hasonlóan az egyezsége alapuló eljárás-hoz – ezen eljárási formánál is kiemelkedő volt, hiszen az állam büntetőjogi igényének érvényesítőjeként, a büntetési célok szem előtt tartásával kellett mérlegelnie azt, hogy a beismerő vallomásnak, a terhelt személyének, és a bűncselekmény tárgyi súlyának figyelembevételével elfogadhatja-e a tárgyaláson folytatandó bizonyítási eljárás mellőzését, és elegendőnek tartja-e az enyhítő szakasz figyelembevételével kiszabható büntetést.⁴ A tárgyalásról lemondás azonban csak az ügyek 0,3–0,5%-ában nyert alkalmazást, nem hozta meg a kívánt áttörést a büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítése tárgyában.⁵

Az új Be. a terhelti együttműködésre alapozott egyezségi eljárás komplett rendszerét teremtette meg, amelyben a garanciák feltétlen érvényesülése mentén a tisztességes eljárás biztosítva van, és egyben lehetőség nyílik az eljárás gyorsítására, egyszerűsítésére, időszerű befejezésére is. Az időszerűség és a pergazdaságosság szempontjainak előtérbe helyezése az igazságszolgáltatás hatékony működése iránti társadalmi igényt elégíti ki, amelyet megfelelően szolgál az eljárásban részt vevők együttműködésre ösztönzése.

A terhelti együttműködés rendszere az új büntetőeljárás törvényben

A törvény az egyezség két formáját különíti el azzal, hogy egyezségnek bármely ügyben, bármely bűncselekmény esetén helye lehet, kivéve, ha feltehetően kényszergyógykezelés elrendelésével zárul majd az eljárás [Be. 411. § (6) bek.]. A terhelti együttműködés első típusa (*I. típusú terhelti együttműködés*) a nyomozás szakaszában történik: ilyenkor az ügyészség, a terhelt és a védő formális, írásbeli megállapodást köt a bűnösség beismeréséről. Az egyezség a terhelt által elkövetett bűncselekmény vonatkozásában a bűnösség beismeréséről és ennek következményeiről szól, bármely ügyben és bármely bűncselekmény esetére vonatkoztatva. A nyomozás során az egyezség megkötését Gácsi Anett egy háromlépcsős folyamatként jellemzi: *1. az egyezség kezdeményezése, 2. az egyeztetések lefolytatása, 3. az egyezség megkötése.*⁶

⁴ Fantoly Zsanett: *A büntető tárgyalási rendszerek sajátosságai és a büntetőeljárás hatékonysága*. Budapest, HVG-ORAC, 2012. 275.

⁵ Fantoly Zsanett – Budaházi Árpád: *Büntető eljárásjog II. Dinamikus rész*. Budapest, Dialóg Campus, 2015. 195.

⁶ Gácsi Anett: *Megjegyzések az új büntetőeljárás törvényben megjelenő terhelti együttműködés szabályaihoz*. In Menyhárd Attila – Varga István (szerk.): *350 éves az Eötvös Lóránt Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara. A jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai. I. kötet*. Budapest, ELTE, 2018a. 531–543. 534.

Az *egyezség kezdeményezésére* a terhelt és védője mellett az ügyész is jogosult. A kezdeményezésre már az első gyanúsított kihallgatás alkalmával sor kerülhet, annak végső időpontja a vizsgálati szakaszt lezáró vádemelés. Ha az ügyész nem ért egyet a terhelt vagy a védő kezdeményezésével, erről őket tájékoztatja. Ha azonban az ügyész a terhelt, illetve a védő kezdeményezése alapján az egyezség lehetőségét nem zárja ki, az egyezség megkötésére irányuló eljárásban a védő részvétele kötelező lesz. Ha a terheltnek nincs meghatalmazott védője, a törvény kötelező rendelkezése alapján az ügyész rendel ki számára [Be. 407. § (3)–(4) bek.]. Az *egyeztetések lefolytatása* során az egyezség tartalmi kereteit tisztázzák a felek. A törvény azt is megengedi, hogy a terhelt hozzájárulásával a védő külön is egyeztessen az ügyésszel. Fontos kritérium, hogy a történeti tényállás és annak jogi minősítése nem képezheti a megállapodás tárgyát, azokat minden esetben az ügyész határozza meg. A terhelt széles körű rendelkezési jogát bizonyítja az is, hogy az egyezségben valamennyi vagy csak egyes bűncselekmények tekintetében is élhet a beismerés jogával, azonban a beismerésnek ténybelinek és a bűnösség elismerésére kiterjedő jellegűnek kell lennie.⁷ Az egyezkedés lényegében a jogkövetkezményekről és egyéb járulékos kérdésekről (például bűnügyi költség viselése; az eljárás mellőzése kisebb tárgyi súlyú bűncselekmény miatt) folyhat. Az egyezkedések megkezdésekor az ügyésznek kötelessége tájékoztatni a terheltet, illetve a védőt arról, hogy az egyezséget milyen tartalommal látja reálisnak, továbbá arról is, hogy az egyezség megkötésének milyen következményei vannak. Az ügyész az egyeztetés eredményeként *létrejött egyezséget* a gyanúsított kihallgatás jegyzőkönyvébe foglalja, majd azt az ügyész, a terhelt és a védő aláírja. A favor defensionis (vagyis a védelem számára kedvező – általában bizonyítási – szabályok) elvét tükrözi az a törvényi rendelkezés, hogy ha az egyezségkötés bármely okból elmarad, a kezdeményezést, illetve az ezzel összefüggésben keletkezett bizonyítási eszközök felhasználását a Be. kizárja [Be. 409. § (4) bek. 1. mondat]. Az ügyész nem tájékoztathatja a későbbiek során sem a bíróságot az egyezségről irányuló kezdeményezésről, illetve az egyezkedéssel összefüggésben keletkezett ügyiratokról [Be. 409. § (4) bek. 2. mondat].

Az egyezség kötelező tartalmi kelléke a bűncselekmény vagy bűncselekmények tényállása és annak jogi minősítése, az ügyész által meghatározottan történik. Az egyezségnek tartalmaznia kell továbbá a terhelt bűnösségének elismerését és a terhelt kötelezettségvállalást arra nézve, hogy erről vallomást tesz. Kötelező még rendelkezni az egyezségben a büntetésről vagy az önállóan alkalmazandó intézkedésről, azok neme, mértéke és tartama meghatározásával [Be. 410. § (2) bek.] azzal, hogy ha a büntető törvénykönyv [2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.)] lehetővé teszi, az egyezségben a büntetés enyhítésére vagy a végrehajtás felfüggesztésére vonatkozó rendelkezések is tehetők.⁸ További fakultatív tartalmi elemként az egyezség rendelkezhet például a mellékbüntetéséről; a bűnügyi költség viseléséről; vagy

⁷ Belovics Ervin: Egyezség a bűnösség beismeréséről. In Belovics Ervin – Tóth Mihály: *Büntető eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2017. 274–277. 277.

⁸ Soós i. m. (3. lj.) 815.

az eljárás megszüntetéséről / a feljelentés elutasításáról egyes bűncselekmények vonatkozásában; illetve egyéb, a terhelt által vállalt kötelezettségekről is [Be. 411. § (1) bek.]. Így a terhelt vállalhatja például, hogy az ügy vagy más büntetőügy bizonyításához hozzájárulva az ügyészséggel, illetve a nyomozó hatósággal jelentős mértékben együttműködik, a magánfél polgári jogi igényét rövid határidőn belül kielégíti, közvetítői eljárásban vesz részt, illetve egyéb olyan kötelezettségvállalást teljesít, amely feltételes ügyészi felfüggesztés esetében előírható. Nem képezheti azonban az egyezség tárgyát kényszergyógykezelés, elkobzás, vagyoneklobzás, továbbá elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele, ezen intézkedések tekintetében kizárt az egyezség.

A nyomozásban létrejött írásbeli egyezség alapján speciálisan történik a vádemelés is [Be. 424. §]. Ilyenkor a vádirat mellékleteként csatolja az ügyészség a nyomozásban keletkezett egyezséget tartalmazó jegyzőkönyvet, és azt kéri a bíróságtól, hogy az egyezséget hagyja jóvá, továbbá az egyezség tartalmával egyező büntetést szabjon ki, illetve intézkedést alkalmazzon. Az ügyészség javaslatot tehet továbbá a bíróságnak egyéb, az egyezség tartalmával egyező rendelkezés meghozatalára is.⁹ A bíróság az előkészítő ülésen fog dönteni az egyezség törvényessége vonatkozásában, de az egyezség tartalmát nem változtathatja meg. A terhelt és az ügyészség között létrejött egyezség bírói jóváhagyására irányuló egyezségi eljárás a büntetőeljárás egyszerűsítését és gyorsítását azáltal biztosítja, hogy lehetőséget teremt a terhelt rendelkezési jogának érvényesülésére a bírósági eljárás formájának megválasztása által. Ennek elvi alapját a terhelt tárgyaláshoz és a tárgyalásról történő lemondáshoz való joga testesíti meg.¹⁰ Ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy az egyezség megfelel a jogintézményt szabályozó törvényi rendelkezéseknek és a terhelt megértette az egyezség következményeit, illetve a tárgyalásról való lemondás joghatásait; továbbá a vádlott beszámítási képessége, illetve a vallomás önkéntessége és hitelt érdemlősége vonatkozásában nem áll fenn reális kétely, a bíróság az egyezséget jóváhagyja. Erről végzésben rendelkezik. A bíróság által jóváhagyott egyezség alapján pedig akár már az előkészítő ülésen is jogerős bírói ítélet születhet a terhelt büntetőjogi felelősségéről. Szintén végzéssel rendelheti el a bíróság az egyezség elutasítását, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a jóváhagyás törvényi feltételei hiányoznak, például észszerű kétely merült fel a vádlott beszámítási képessége vagy vallomása önkéntessége tekintetében. Az is előfordulhat, hogy a terhelt visszavonja a nyomozás során tett beismerő vallomását vagy az előkészítő ülésen nem mond le a tárgyaláshoz való jogáról. Ilyenkor a bíróság tárgyalásra utalja az ügyet, ahol a bizonyítási eljárás lefolytatását követően fog dönteni a vádlott büntetőjogi felelősségéről.

A terhelti beismerés és együttműködés nem csupán a nyomozásban, hanem egy későbbi eljárási szakaszban, a bírósági eljárásban is megtörténhet (*II. típusú terhelti együttműködés*). Ilyen esetben a nyomozás és a vádemelés az általános eljárási szabályok szerint történik, az egyezkedési folyamat a vádemelést követően, a bírósági tárgyalást megelőző úgynevezett előkészítő-ülésen kezdődik meg. (Ézért van az, hogy egyes

⁹ Fantoly–Budaházi i. m. (5. lj.) 74–76.

¹⁰ Be. 730. §-hoz fűzött részletes indokolás.

szerzők a terhelti együttműködés e formáját „az előkészítő üléshez kapcsolódó terhelti együttműködési forma”-ként nevesítik.)¹¹ Írásbeli, formális megállapodás itt nem születik, ez a fajta együttműködési forma a terhelt részéről inkább csupán belenyugvást jelent az ügyészi vádba, annak jóváhagyását jelenti. Az ügyész ugyanis a vádiratban a terhelt esetleges beismerése esetére megfogalmaz egy büntetéskiszabási indítványt a bíróság irányába. Amennyiben ezen úgynevezett „mértékes/feltételes ügyészi indítvány” a vádlott számára kedvező, beismeréssel élhet és lemondhat a tárgyaláshoz való jogáról. Ha a vádban foglalt bűncselekményt a vádlott beismeri és egyben lemond a tárgyaláshoz való jogáról, ezzel lehetőséget teremt arra, hogy a beismerését elfogadó bíróság már az előkészítő ülésen ügyszertő határozatot, ítéletet hozzon. Az egyezség alapján folytatott bírósági eljárás kompromisszum az ügy terheltje és a vádhatóság között, amelyben nemcsak a terhelt mond le gyakorlatilag az érdemi védekezésről és a bűnösség, valamint a minősítés tekintetében a fellebbezési jogáról, de az állami büntetőigény érvényesítője is lemond arról, hogy a bűncselekményre az egyébként kiszabható büntetési tételkeretek között szabja ki a bíróság a büntetést.¹² Láthatóan itt a terhelt rendelkezési joga bővül, amely az eljárás időszerűségét is kedvező irányba mozdítja, mindezt a tisztességes eljárás követelményének szem előtt tartásával. A terhelt szempontjából lényeges mérlegelési érv, hogy a Btk. enyhítő szakaszának alkalmazásával [Btk. 83. §] ebben az eljárási formában biztosan enyhébb büntetést kap. A tárgyalásról való lemondással a vádlott beleegyezik abba, hogy a bíróság bizonyítási eljárás lefolytatása nélkül, az ő beismerő vallomására alapozva az ügyészi váddal egyezően állapítsa meg a bűnösségét a vád tárgyát képező cselekményben és szabja ki az ügyészi mértékes indítványban meghatározott büntetést. A beismerő vallomás elfogadása esetén a bíróság a vádirati tényállás megalapozottságát és a bűnösség kérdését nem vizsgálja, így már az előkészítő-ülésen ítéletet hozhat az ügy iratai és a vádlott vallomása alapján.¹³ Az ilyen módon létrejött ítélet ellen nem gyakorolható a fellebbezés joga, ha az ítéleti rendelkezések a bűnösség elismerésére irányuló megállapodásban rögzített feltételeknek megfelelnek.

A nyomozási egyezség dogmatikai alapjai és joggyakorlata

A Nyer.¹⁴ 156. §-a alapján, ha a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy, illetve védője a gyanúsított kihallgatását megelőzően olyan nyilatkozatot tesz, amelyben ügyészszégi határozat vagy intézkedés kilátásba helyezésére, egyezség megkötésére irányuló kezdeményezés előterjesztésének szándékára utal, a nyomozó hatóság röviden felvilágosítást nyújthat a nyilatkozat szerinti jogintézmény

¹¹ Gácsi (2018a) i. m. (6. lj.) 537.

¹² Soós i. m. (3. lj.) 1507.

¹³ Mészár Róza: Előkészítő ülés. In Dr. Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I–II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás*. Budapest, HVG ORAC, 2018. 1007–1018. 1014–1015.

¹⁴ 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól.

alkalmazásának törvényi feltételeiről. A hatóság továbbá tájékoztatja a nyilatkozattevőt, hogy kezdeményezését a gyanúsítás közlését követően, célszerűen a gyanúsított kihallgatást követően terjesztheti elő. Ha az eljárás adatai alapján a nyomozó hatóság ügyészégi intézkedés vagy határozat kilátásba helyezését vagy egyezés megkötését tartja indokoltnak vagy célszerűnek, erről az ügyészséget – késedelmet nem tűrő esetben rövid úton – tájékoztatja. A tájékoztatás tartalmazza a gyanúsított kihallgatás tervezett időpontját, az indokolt vagy célszerűnek tartott intézkedést, valamint annak indokait is, azonban erről a tájékoztatásról a gyanúsított és a védő nem tájékoztatható. Abban az esetben, amennyiben a gyanúsított kihallgatása során történik a kezdeményezés, a nyomozó hatóság tájékoztatja az ügyészséget. Fontos garanciális követelmény, hogy a kezdeményezés a kihallgatási jegyzőkönyvbe nem foglalható, arról külön jegyzőkönyvet vagy feljegyzést kell készíteni.¹⁵

A jogalkotó az egyezséget általános eljárási formává kívánja előléptetni, amelyet az is bizonyít, hogy az ügyészség a gyanúsított kihallgatását követően a nyomozás iratai alapján – az ügyészégi határozat vagy intézkedés kilátásba helyezése után – rögtön megvizsgálja, hogy helye lehet-e a konkrét ügyben az egyezés kezdeményezésének [Be. 391. § (1) bek. b) pontja]. A terhelti együttműködés 1. típusa alapján tehát az ügyészség és a terhelt, illetve a védő már a vádemelést megelőzően egyezséget köthet a terhelt által elkövetett bűncselekmény vonatkozásában a bűnösség beismeréséről és ennek következményeiről [Be. 407. § (1) bek.]. Az egyezés megkötését az ügyészség, a terhelt és a védő egyaránt kezdeményezheti; amennyiben az ügyészség részéről érkezik a kezdeményezés, ezt már a gyanúsított kihallgatása során közölheti a terhelttel [Be. 407. § (2) bek.].

A gyanúsított kihallgatásának menete, illetve annak tartalmi eredménye kétirányú lehet. Egyrésztől, ha a gyanúsított nem tesz beismerő vallomást, az egyezés ilyenkor is kilátásba helyezhető számára, éppen a beismerésért cserébe (1). Másrésztől, ha a gyanúsított beismeri a bűnösségét a gyanúsítás tárgyát képező bűncselekmény elkövetésében, fokozottan felmerül a terhelti együttműködés első formájának alkalmazási lehetősége (2). A Be. alapján azonban a beismerés és az arra alapított egyezés esetén is be kell szerezni az egyéb bizonyítékokat [Be. 183. § (4) bek.]. Ezek a bizonyítékok pedig a gyakorlatban általában akkor is elégségesek a későbbi eredményes vádemeléshez és vádképviselőhez, ha a gyanúsított beismerő vallomása nem szerepel a bizonyítási eszközök között. Ezért az a joggyakorlat tűnik általánosnak, hogy az ügyészség – a korábbi eljárási törvényeinknek megfelelő gyakorlatot követve – teljeskörűen lenyomoztatja az ügyeket a nyomozó hatósággal, és a bizonyítékok teljességének birtokában majd csak az előkészítő ülésen tesz egyezségi ajánlatot a büntetés kiszabását érintő úgynevezett „mértékes indítvány”-ban. A mértékes vagy feltételes indítvány általában azonban már sokkal kedvezőbb szankciót helyez kilátásba, mint az esetleges nyomozási egyezés során az ügyészség részéről érkezett indítvány. Ezáltal a vádlott ténylegesen érdekelt lesz a 2. típusú terhelti együttműködés jogintézményében.

¹⁵ Nyer. 156. § (1)–(3) bek.

Ha a gyanúsított kezdeményezi a beismerő vallomás megtételét követően az egyezés megkötését, a nyomozó hatóság erről haladéktalanul beszámol az ügyészségnek [Be. 390. § (2) bek.]. A „haladéktalanság” tekintetében a kihallgatást követő első néhány óra bír fokozott jelentőséggel, amikor valóban lényeges, hogy mielőbb találkozhasson a terhelt az ügyésszel, és megkezdhessék az egyezés tartalmi kellékeinek tárgyalását. Az ügyeletes ügyésznek ideális helyzetben mindenkor készen kell állnia arra, hogy a nyomozó hatóság beszámolóját kézhez kapva rögtön megkezdhesse a tárgyalást a terhelttel és a védővel.

Ha az ügyészség és a terhelt az egyezés tartalmában megegyezett, az ügyészség azt a gyanúsított kihallgatás során létrejött jegyzőkönyvbe foglalja. Ha azonban az egyezés – bármely okból – mégsem jön létre, a jegyzőkönyvbe foglalt információk, illetve a kezdeményezés, továbbá az ezzel összefüggésben keletkezett ügyiratok bizonyítékként nem használhatóak fel (Be. 409. §). A nyomozó hatóságnak és az ügyészségnek tehát figyelemmel kell lennie arra, hogy mit és milyen eljárási cselekményről készült jegyzőkönyvben rögzít bizonyítékként, hiszen ha esetleg az egyezés mégsem jön létre, az érintett bizonyíték elveszik.

Herke Csongor 2008-as monográfiájában már szemléletesen bemutatta az amerikai büntetőeljárás gyorsaságát és ebből fakadó hatékonyságát, illetve eredményességét egy fiktív jogeseten keresztül.¹⁶ Jelen tanulmány fiktív jogesetében az Amerikai Egyesült Államokban az elkövető kirabol egy dohányboltot, majd a nyomozás szakaszában foganatosított sikeres adatgyűjtés eredményeként néhány órán belül elfogásra kerül. A gyanúsított kihallgatás során beismerő vallomást tesz, beismerését alátámasztják az ügyben lefolytatott egyéb eljárási cselekmények eredményei is: a helyszíni szemle eredménye, a kamerafelvétel, illetve a rendőri jelentés tartalma. Az USA-ban lehetőség van a beismerésre alapozva akár az elkövetés másnapján a terhelt bíróság elé állítására, és ez a kisebb tárgyi súlyú, beismerésre alapozott büntetőeljárásokban nem is megritkaságszámba. Ott ugyanis a nyomozó hatóság és az ügyészség együtt foganatosítja a kezdetektől a nyomozást, az ügyész percre pontos információkkal rendelkezik a nyomozó hatóság által elvégzett nyomozási cselekményekről.

A jogesetet hazai viszonyok közé helyezve: természetesen hazánkban is egyszerűsíti az eljáró hatóságok munkáját a terhelt beismerése. A nyomozó hatóság – az ügyész indítványára – először egyeztetést folytat az elkövetővel az esetleges beismerésről, illetve annak következményeiről, az eljárás ezen kezdeti szakaszában azonban az ügyészség – a korábbiakban kifejtettek okán – nincs igazán érdekelve az egyezés megkötésében. Amennyiben ugyanis az egyeztetési folyamat eredménytelen vagy a terhelt később visszavonja a megtett beismerését, a vád bizonyításának terhe csak még nagyobb súllyal nehezedik az ügyészség vállára. A vádemelés eredménytelensége pedig köztudottan minden ügyész számára nem kívánatos helyzetet eredményez.

A gyanúsított beismerő vallomásától a kezdeti nyomozási nehézségek megoldását várjuk: ideális esetben további bizonyítási eszközöket nyer a nyomozó hatóság a terhelt

¹⁶ Herke Csongor: *Megállapodások a büntetőperben*. Monográfia. Pécs, 2008. 3.

által elmondottakból. Ha azonban egyébként is fel kell deríteni és össze kell gyűjteni a további bizonyítási eszközöket a valósághú tényállás megállapítása érdekében, valószínűleg nem lesz érdekelt az ügyészség az egyezés felajánlásában. A jól felkészült védő pedig taktikusan kezelheti a védenca beismerésére alapozott egyezséget: azzal, hogy ráveszi védencét a vallomás visszavonására, nehéz helyzetbe hozhatja a bizonyítási kötelezettséggel terhelt ügyészséget.

Így valójában a nyomozás szakaszában egyezés megkötésében akkor érdekelt az ügyészség, ha az ügyben keletkezett komoly bizonyítási nehézségek az eljárás sikerét veszélyeztetik. Általában azonban ha ilyen stádiumba kerül az ügy, azt a védő is érzékeli és az eljárás megszüntetése vagy a későbbi felmentő ítélet reményében ő sem érdekelt az egyezés megkötésében. Itt utalunk Kertész József véleményére, akinek álláspontja szerint az új büntetőeljárás törvény egy teljesen új védői szerepfelfogást vár el az ügyvédi tevékenység gyakorlójától, hiszen a megindult büntetőeljárások egyezségkötés útján történő rendezése, és az arról való ügyféli felvilágosítás, esetleg átruházott döntés évekre határozhatja meg a terhelt életét egy mindenki számára elfogadható egyezséggel. Ebben az eljárásrendben is évtizedes beidegződéseket kell lebontani, de nem csupán az ügyvédi karnak, hanem más hivatásrendek képviselőinek is.¹⁷ A gondolatmenetet folytatva Újvári Zsolt szerint a védő az a személy, aki megalapozottan tud dönteni arról, hogy egyáltalán szükségesnek mutatkozik-e az egyezségkötés kezdeményezése. Az ügyvédeknek tehát az a feladatuk, hogy ügyfelüket lelkiismeretesen tájékoztassák erről a védekezési lehetőségről, és mérlegeljék, hogy érdemes-e az adott ügyben ezt kezdeményezni, valamint, hogy az egyezségkötés során is a gyanúsított számára legelőnyösebb eredményt harcolják ki.¹⁸ Gácsi Anett szerint azonban a védő szemszögéből az együttműködésnek komoly akadályát jelentheti a nemzetközi szakirodalomban sokat hangoztatott „*point of no return*” veszélye, azaz az, hogyha a terhelt túl korán tesz az eljárás folyamán beismerő vallomást, az csorbítja a védekezési taktikát, valamint ezzel arányosan csökken a felmentő ítélet meghozatalának lehetősége.¹⁹ Ha azonban a gyanúsítottnak is érdeke, hogy minél előbb ítélet szülessen az ügyében, az egyezés megkötése létrejöhethet. (Például hónapok óta Magyarországon letartóztatásban lévő külföldi terhelt esetén, akinek az ügyében további eljárási cselekményeket kellene elvégeztetni büntetőjogi jogsegély keretében; vagy folytatólagosan elkövetett cselekvések esetén, ha csupán egyes rész-cselekmények bizonyítására van reális esélye a nyomozó hatóságnak.)

Megoldásként olyan *de lege ferenda* javaslattal lehet élni, hogy a nyomozó hatóság előtt beismerő vallomást tett terhelt rögtön az ügyész elé kerülne, aki védőt biztosít

¹⁷ Kertész József: A Szegedi Ügyvédi Kamara Elnöki és Elnökségi Beszámolója a Kamara 2019. évi munkájáról. Kézirat.

¹⁸ Újvári Zsolt: *Vádalku Magyarországon – egyezés a bűnösség beismeréséről*. Elérhető: <https://drujvary.hu/vadalku-magyarorszagonegyezseg-bunosseg-beismereserol/> (A letöltés dátuma: 2020. 03. 28.)

¹⁹ Hans Dahs: *Absprachen im Strafprozess – Chancen und Risiken*. *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, (1988), 4. 153–159. 156. Idézi: Herke i. m. (16. l.); Gácsi Anett: *A terhelti együttműködés rendszere az új büntetőeljárás törvényben*. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 81. (2018b), 273–286. Elérhető: http://acta.bibl.u-szeged.hu/53977/1/juridpol_081_273-286.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 03. 28.)

tana a gyanúsított részére, és akinek jelenlétében a gyanúsított megismételhetné vallomását, amelyet immár kép- és hangfelvevővel is rögzítene a hatóság. A garanciális elemekkel körbástyázott vallomás alapján az ügyész haladéktalanul – nevezetesen 1-2 órán belül – feljegyzéssel bíróság elé állíthatná a gyanúsítottat. Ez esetben azonban a beismerő vallomás visszavonásának már nem lehetne helye. Az időszerűség és az eljárás gyorsítása ellen hat ugyanis az a jelenlegi törvényi szabály, hogy a nyomozásban született egyezséget követően is megkövetelt az összes bizonyítási eszköz beszerzése, azaz a teljes körű nyomozás lefolytatása. Ez a túlbizonyító szabály kétségtelen az anyagi igazság megismerésének irányába mutat, ám kiüresíti és a gyakorlatban értelmetlenné teszi a felek számára a jelenlegi nyomozási egyezségekre vonatkozó szabályok alkalmazását. Ebben a rendszerben ugyanis az ügyészség elsősorban a valóságghú tényállás megállapítása iránt motivált és csak másodlagosan a nyomozó hatóság, illetve saját munkaterhének csökkentésében. A vádemelés eredményességi mutatója kétség kívül veszélyeztetett, ha nem teljeskörűen lenyomozott ügyet visz vádra az ügyészség, csupán egy olyan beismerő vallomásra alapozott a vád, amely később visszavonható. Képzelnék azonban el korábbi fiktív történeti tényállásunkat úgy, hogy az elkövetőt a bolti lopáson tetten érik. A cselekményt a terhelt beismeri, az áruház kamerafelvétele szintén rögzítette az elkövetést. A tanúként kihallgatott biztonsági őr vallomása alátámasztja és megerősíti a terhelt beismerését és szavahihetőségét, valamint a beismerő vallomás hitelt érdemlőségét. A jelenlegi törvényi rendelkezések alapján az egyszerű megítélésű és könnyen bizonyítható bolti lopás nyomozása, majd – az ideális esetben azt követő – bíróság elé állítás napokat, heteket kíván meg. Ha a garanciális elemekkel körbástyázott, de később nem visszavonható beismerő vallomás alapján haladéktalanul helye lehetne az egyezés megkötésének és az egyezés alapján a vádemelésnek, az bizonyára az eljárás tényleges gyorsítását segítené elő. A terhelti együttműködés e formája, kétségkívül megköveteli a kihallgatás során az eljárási garanciák általános megerősítését azzal, hogy védő részvétele kötelező, és a kihallgatásról kép- és hangfelvétel készül. Jelentős elmozdulás lenne az Amerikai Egyesült Államokban folytatott gyakorlat irányába, ahol azonban nem igazán hangsúlyos a tényleges, objektív igazság megállapításának igénye. A büntetőeljárásban elsődlegesen a formális, eljárási igazságra történő törekvés felvállalása ezzel a megoldással még mindig nem jelentené azt, hogy lemondunk az anyagi igazság megállapításának igényéről. Hiszen a tényállás és a jogi minősítés továbbra sem képeznék az egyezkedés tárgyát, csupán a bizonyítási szabályok könnyítése történik azáltal, hogy – az eljárási garanciákkal felvértezett rögzített – beismerő vallomást súlyponti szerepkörbe utaljuk az egyszerű megítélést igénylő, könnyen bizonyítható tényállások esetében.

Összefoglalás

A Be. elsődleges irányelvei között szerepel a gyorsaság, hatékonyság, egyszerűség,²⁰ a törvény preambuluma pedig az észszerű határidőn belüli elbírálás követelményét fogalmazza meg. A büntetőeljárás teljes idejét alapvetően befolyásolja a nyomozás hossza és minősége, illetve a nyomozó hatóság és az ügyészség kapcsolata.²¹ Ismeretes tény az is, hogy a kiszabott szankciónak annál nagyobb a visszatartó ereje – mind a speciális, mind a generálprevenció szempontjából – minél korábban kerül sor annak megállapítására.²² Jelen tanulmány ezért azt vizsgálta, hogy az új büntetőeljárás törvény egyik sarkalatos újítása, a nyomozási egyezség mennyiben váltja be a hozzá fűzött jogalkotói reményeket, azaz az eljárások időszerű befejezésének igénye valóban teljesül-e, s ha igen, milyen áron.

Megállapítható, hogy a nyomozási egyezség ritkán kerül a gyakorlatban napirendre, mivel egyik eljárási szereplő sem igazán érdekelt annak alkalmazásában. A jelenlegi törvényi szabályozás rendszere inkább az előkészítő ülésen honorálja a terhelti együttműködést mindkét fél számára megfelelő szinten, így a felek inkább teljes körű nyomozás lefolytatására törekednek, és legfeljebb a fellebbviteli eljárásokat mellőzik egy – az előkészítő ülésen létrejött – terhelti hozzájárulás alkalmával.

A büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló törvényjavaslat érinti a nyomozási egyezségeken alapuló eljárás szabályait is. Az egyik módosítás annak egyértelmű törvényi rögzítése, hogy az egyezség fakultatív elemeit rugalmasan kell alkalmazni, azaz a Btk. alapján a büntetés kiszabása során meghozható valamennyi rendelkezésről lehet egyezséget kötni, amelyet maga a Be. nem zár ki. A másik lényeges módosítás annak a lehetőségnek a törvényi megteremtése, hogy az egyezségbe foglalt magatartási szabályok teljesítése érdekében – különösen jelentősebb összegű jóvátétel vagy időben elhúzódó magatartási szabály esetén – az eljárást az ügyészség felfüggesztheti.²³

Ezek a módosítási javaslatok kétségtől a jogintézmény sűrűbb gyakorlati alkalmazásának elősegítését célozzák, ám – álláspontunk szerint – még mindig nem tükröznek olyan szemléletváltást, amely érdekeltté teszi a jogalkalmazó szerveket a nyomozási egyezség rendszeres alkalmazásában.

²⁰ Tóth Mihály: A magyar büntetőeljárás történeti vázlata. In Belovics Ervin – Tóth Mihály: *Büntető eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 34–46. 44.

²¹ Czédli Gergő: A bírósági eljárást gyorsító és fékező rendelkezések az új büntetőeljárás törvényben. *Büntetőjogi Szemle*, (2019), 1. 15–34. Czédli idézi 1932-ből Mendelényi Lászlót, aki szerint „a rendőri hatóságok [...] túlbuzgóságukban a nyomozást valami öncélú intézménynak tekintik, és nyomoznak, nyomoznak és nyomoznak”. Mendelényi László: A büntetőeljárás gyorsításának módjairól. *Jogtudományi Közlöny*, 67. (1932), 47. 268–270. 268.

²² Belovics i. m. (7. lj.) 561., 577.

²³ T/1998-as törvényjavaslat a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Belovics Ervin: Egyezség a bűnösség beismeréséről. In Belovics Ervin – Tóth Mihály: *Büntető eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2017. 274–277.
- Czedli Gergő: A bírósági eljárást gyorsító és fékező rendelkezések az új büntetőeljárás törvényben. *Büntetőjogi Szemle*, (2019), 1. 15–34. Elérhető: https://ujbtk.hu/wp-content/uploads/lapszam/BJSZ_201901_15-34_CzedliGergo.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 03. 20.)
- Dahs, Hans: Absprachen im Strafprozess – Chancen und Risiken. *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, (1988), 4. 153–159.
- Fantoly Zsanett – Budaházi Árpád: *Büntető eljárásjog II. Dinamikus rész*. Budapest, Dialóg Campus, 2015.
- Fantoly Zsanett: *A büntető tárgyalási rendszerek sajátosságai és a büntetőeljárás hatékonysága*. Budapest, HVG-ORAC, 2012.
- Gácsi Anett: Megjegyzések az új büntetőeljárás törvényben megjelenő terhelti együttműködés szabályaihoz. In Menyhárd Attila – Varga István (szerk.): *350 éves az Eötvös Lóránt Tudományegyetem Állam-és jogtudományi Kara. A jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai. I. kötet*. Budapest, ELTE, 2018a. 531–543.
- Gácsi Anett: A terhelti együttműködés rendszere az új büntetőeljárás törvényben. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 81. (2018b), 303–314.
- Herke Csongor: *Megállapodások a büntetőperben*. Monográfia. Pécs, 2008. 3.
- Kertész József: *A Szegedi Ügyvédi Kamara Elnöki és Elnökségi Beszámolója a Kamara 2019. évi munkájáról*. Kézirat.
- Mendelényi László: A büntetőeljárás gyorsításának módjairól. *Jogtudományi Közöny*, 67. (1932), 47. 269–270.
- Mészár Róza: Előkészítő ülés. In Dr. Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I–II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás*. Budapest, HVG ORAC, 2018. 1007–1018.
- Soós László: Eljárás egyezség esetén. In Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I–II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 1502–1512.
- T/1998-as törvényjavaslat a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról
- Tóth Mihály: A magyar büntetőeljárás történeti vázlata. In Belovics Ervin – Tóth Mihály: *Büntető eljárásjog*. Budapest, HVG-ORAC, 2019. 34–46.
- Újvári Zsolt: *Vádalku Magyarországon – egyezség a bűnösség beismeréséről*. Elérhető: <https://drujvary.hu/vadalku-magyarorszagon-egyezség-bunosseg-beismereserol/> (A letöltés dátuma: 2020. 03. 28.)

ABSTRACT

Agreement During the Investigation

Zsanett FANTOLY

This paper examines a new legal means introduced by the Act CX of 2017 on the criminal procedure, the agreement during the investigation. After outlining some theoretical problems, the act will be interpreted in the study. This is followed by the analysis of certain practical issues and difficulties. The essay also concerns possible modifications regarding the amendment of the act. A de lege ferenda proposal is formulated in order to further propagate the agreement during the investigation and ease the heavy caseload of the investigative authorities.

Keywords: *criminal procedure, investigation, summary procedure, simplification and acceleration of the investigation*

A modern rendészet

A rendészettudomány hazai kísérletei

FINSZTER Géza¹

Ahhoz, hogy a rendészet – ne csak egyes elemeiben, hanem teljes szintézisében – kutatható legyen, az időknek meg kellett érniük. 1989–1990 ilyen termékeny időknek mutatkoztak. A korszak jellemzéséhez két fogalom kínálkozik: szabadság és humánus. Ezek az alkotmányos jogállam erkölcsi fundamentumai. Jelen tanulmány az elmúlt 30 esztendő azon kutatási kísérleteit tekinti át, amelyekről szerzőik azt gondolták, hogy azok csak egy új stúdium, a rendészettudomány kínálta lehetőségek kiaknázásával járhatnak sikerrel.

Kulcsszavak: jogállam, hatalommegosztás, emberi jogok, közrend, közbiztonság, rendészet, rendőrség, rendészeti rendszer, rendészeti szervezet, rendészeti szolgálat, törvényesség, eredményesség

A modernitás és a rendészet

A modern kor jellemzőit Ádám Antal a következőkben foglalta össze: „A modernitás eredeti összetevői közül szinte változatlanul él és hat a premodern kiváltságok és előjogok megszüntetése, a törvény előtti formális egyenlőség biztosítása, a polgári társadalom és állam elkülönülése, a magántulajdon, a vállalkozás, a foglalkozás, a piaci verseny szabadsága, a hatalommegosztás és az államhatalmi ágak elválasztásának valamilyen megoldása.”²

Más megközelítésben a modernitás nem az újkor „találmánya”, hanem az egész középkoron átívelő szerves fejlődés eredménye, amelyben az egyház szerepe meghatározó.

„Az egyház kulturális szerepe a középkorban felbecsülhetetlen, hiszen megteremtette a keresztény tanítások, az antik görög filozófia és a római jog alapján a nyugati kultúra alapjait [...]. Az európai történelemben a kereszténység nemcsak vallásos hitként, fogható fel, hanem kulturális programként is, amely fokozatosan átformálta az európai civilizáció egészét. Erkölcsi alapelveként humanizálta és divinizálta a kultúra valamennyi területét.”³ A „sötét középkort” rehabilitáló törekvések azzal is érvelnek,

¹ Prof. Dr. FINSZTER Géza professor emeritus, Nemzeti Közszerzői Egyetem Rendészettudományi Kar. Prof. Dr. Géza FINSZTER Professor Emeritus, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, <https://orcid.org/0000-0002-5912-9904>, finszter.geza@uni-nke.hu.

² Ádám Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998. 9.

³ Horváth Attila: A történetiség az Alaptörvényben. In Kiss György (szerk.): *Államszervezet és államiság Magyarország Alaptörvényében*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 33–85. 34.

miszerint a „középkor embere alkotta meg a modern szót, és azt úgy alkalmazták magukra, mint akik a haladás élvonalában állnak”.⁴

Az „európai fejlődés fölénye” – nem kis mértékben a gyarmatosítások révén – a 17. század Nyugat-Európájában vált nyilvánvalóvá, az ipari forradalom társadalmi és technikai feltételei létrejöttével, amikor „az újkor évszázadainak ideáltípusává az öntudatos, gondolkodó, szabadságjogaiért kiálló tulajdonos polgár vált”.⁵

A modern rendészet működését az igazságosság elv és a hasznosság elv egysége jellemzi.

Az igazságosság és a hasznosság elve

Az igazságosság olyan morális és alkotmányos értékrendet feltételez, amelynek a csúcán az egyes ember méltósága foglal helyet.

„Az igazságosság a modern polgári jogfilozófiai koncepcióban mindenekelőtt értékproblémát jelent: a jog és az igazságosság elsősorban érték-reláció [...]. Csak az igazságos jog érvényes, az igazságtalan jog nem jog.”⁶

A jog humánuma értéket képvisel, a jog ez által válik igazságossá.

Az állam „akkor jogállam, ha a jogi értékekből fakadóan konkrét humanitással teli, s a jognak léte és érvényesülése csak akkor a jog uralma, ha ez a jog az ember személyiségét és szabadságát biztosítja és pedig itt és most. Vigyázzunk tehát – és ez a legfontosabb kötelességünk – a jog uralmának humánus tartalmára, a jog humánumára.”⁷

A jogrendnek az igazságosság értékeit úgy kell érvényre juttatnia, hogy eközben legyen kész működtetni a társadalmat, és szükség esetén hatékony védelmet nyújtani az egyes emberek és közösségeik számára. A hasznossági elvnek az a rendészeti jog felel meg, amelyik képes „olyan veszélyektől, károsító sértésektől megóvni a társadalmat, amely veszélyek fékevesztett emberi akaratból származhatnak”.⁸ A rendészetet a közigazgatási hatósági tevékenységek egyéb ágaitól a fizikai erőszak monopóliuma különbözteti meg. A monopólium feladata, hogy „fizikai erőhatalommal vessen gátat a sérelemmel fenyegető veszélyeknek”.⁹

Az igazságossági és a hasznossági elv ellentmondása valójában a szabadság és a biztonság ellentmondása. Az alkotmányos demokrácia kísérlet ennek az ellentmondásnak a feloldására. „[A] XX. század – és különösen a diktatúrák ideje – arra tanított meg bennünket, hogy önmagában véve a jognak való engedelmesség nem teremt emberi együttélésre alkalmas társadalmat. Ezért az uralkodó, általánosan elfogadott, társadalomba ágyazott erkölcsi, etikai elveket nélkülöző, vagy azokkal egyenesen szembe

⁴ Horváth (2017) i. m. (3. lj.) 68.

⁵ Horváth (2017) i. m. (3. lj.) 68–69.

⁶ Peschka Vilmos: *A modern jogfilozófia alapproblémái*. Budapest, Gondolat, 1972. 210.

⁷ Kulcsár Kálmán: Lehet-e jogállam Magyarországon? *Magyar Jog*, 37. (1990), 7–8. 578–588.

⁸ Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, Politzer, 1907. 322.

⁹ Uo. 322.

helyezkedő jogi rend nem képes közrendet alkotni, mert zavart kelt az egyén belső erkölcsi meggyőződése és a jog parancsa között feszülő ellentét.”¹⁰

A modern rendészet megszületése

A rendőrhivatal mint a közigazgatás első formája a 17. és 18. század fordulóján jelent meg azokban a birodalmakban, amelyek az eredeti tökefelhalmozás, a városiasodás és a nyitott piacgazdaság útjára tértek (francia–porosz modell).¹¹ A rendőrségek életre hívása társadalmi szükségletet, a közrend és a közbiztonság fenntartását szolgálta, az általuk gyakorolt rendfenntartó funkció az állam kötelességeként fogalmazódott meg, az államszervezetben elkülönült intézményként állították fel azokat; személyzetüktől szakértelmet követeltek. Hiányoztak azonban az alkotmányosságnak azok a fundamentumai – a törvények uralma, a hatalmi ágak megosztásának elve, az emberi jogok tisztelete –, amelyek csak a következő századok teljesítményei lesznek. Ennek az eredettörténetnek a nyomai a mai napig látszanak a rendészet jogi szabályozásán, szervezeti felépítésén és működésén. (Azt is mondhatnánk, hogy nosztalgia egy olyan világ iránt, amelyben a törvény nem szabályoz, hanem felhatalmaz, a hatósági erőszak a „jó ügy” szolgáltatásban korlátlan, a hierarchia határozza meg a szakértelmet, a titkoság alapvető működési feltétel.)

A rendészet világra jövele éppen időben történt, akkor, amikor a zárt feudális társadalmak nyitottá váltak egy eljövendő szabad piacgazdaság számára, de egyúttal elveszítették addig jól-rosszul működő önvédelmi képességeiket, különösen a nagyvárosokban, a bontakozó polgári élet színhelyein. (A rendészet kutatója így fogalmazott: „Amikor megszületett a város, megszületett a rendőrség is.”)¹² A közrend fenntartása társadalmi szükségletté vált, állami feladatként jelentkezett, a legitim fizikai erőszak monopóliumát is magában foglaló hatósági felhatalmazást igényelt. Ekként jellemezhető a centralizált kontinentális államrendőrségi formáció. (Az alulról építkező, decentralizált angolszász rendőrségi modell ettől eltérő utat járt be.¹³ A múlt század utolsó évtizedében megjelentek olyan nézetek, amelyek az angolszász és a kontinentális jogi kultúrák konvergenciáját jósolták.¹⁴ Ezek a víziók a Brexit után – Egyesült Királyságnak az Európai Unióból történt távozásával – minden bizonnyal korrekcióra szorulnak.)

¹⁰ Tihanyi Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16. 5.

¹¹ Marcel Le Clère: *Histoire de la Police*. Paris, Press Universitaire de France, 1957.

¹² Pierre Leveque: *Naissance de la cité, naissance de la police, Les cahiers de la sécurité intérieure, Polices en Europe*. Paris, La documentation française, IHESI, 1991.

¹³ André Decocq – Jean Montreuil – Jacques Buisson: *Le droit de la police*. Paris, Litec, 1991. 62.

¹⁴ Mireille Delmas-Marty: *Procédure pénale d'Europe*. Paris, PUF, 1995.

Út a rendőrállamtól a jogállamig

A rendészeti igazgatásnak az alkotmányok sáncai közé terelése, hosszú, csaknem 300 éves folyamat volt.¹⁵

Európában az államrendőrség „koraszülötteknek” számított abban az értelemben, hogy megszervezése idején hiányzott az a közjog, amely a későbbi századokban a rendészetet is a törvények alá rendelte. Arról a közjogról van szó, ami az állam és polgárai kapcsolatait jogviszonyokká alakítja. Az alattvalóból szabad polgár lesz. A „koraszülött” rendészetet a közjog hiánya egyáltalán nem nyugtalanította. A rendőrhatalmat korlátozó garanciák helyett készen állt az általános felhatalmazás elmélete, az a felfogás, amely szerint, aki biztonságot akar, az vegye tudomásul, hogy a rendőrség csak a jogi és a morális korlátok nélküli hatalom birtokában lehet eredményes. A német közjogász, Sonnenfels szerint: „A rendőrség köteles pontosan tájékozódni valamennyi rend és közület erejéről, hogy a tájékozottság birtokában, ha ezek közül bármelyik is gyanús nagyságra tenne szert, képes legyen azt a követelményeknek megfelelő korlátok közé visszazsorítani.” Egy másik szerző pedig azt hangsúlyozta, hogy „az állami hatóságok szabad belátásának kell érvényesülnie”.¹⁶ Ez a szervezeti kultúra a szabadságára büszke polgárral szemben előnyben részesítette a jól fegyelmezhető alattvalót. Megszületett a rendőrállam. A rendőrség és az emberi jogok összefüggéseit tárgyaló egyetemi jegyzet a következő ismérveket sorolja fel:

- „Rendőrállamokban a szervezett erőszak nem áll társadalmi ellenőrzés alatt.
- A kényszerítő eszközöket önkényesen és/vagy kizárólag az uralkodó elit céljait szolgálva alkalmazzák.
- A rendőri tevékenység a szabad belátás korlátlan érvényesülésén alapszik (ide értve a bírói ítélet nélküli fogva tartást és a fizikai erőszak széles körben és következmények nélküli alkalmazását vallomás kicsikarása érdekében) [...]”¹⁷

A rendőrállam összhangot mutatott a feudális abszolutizmus politikai berendezkedésével, de – Ádám Antal meghatározása szerint – teljességgel idegen volt attól a polgári társadalomtól, amely a magántulajdonra, a szerződéses szabadságra és a törvény előtti egyenlőségre épül, valamint attól a politikai államtól, amely a törvények uralma alatt, a hatalommegosztás elve szerint, az egyéni szabadságjogok tisztelete mellett válhatott működőképesé.

A rendészetek számára az angol polgári forradalom vívmánya a királyi hatalom korlátozása a parlament által (lásd: az 1689-ben kibocsátott Bill of Rights),¹⁸ az amerikai alkotmány és különösen a francia forradalom deklarációja világos üzeneteket tartalmaz-

¹⁵ Finszter Géza: Magyarország Alaptörvénye a rendészetről. In Kiss György (szerk.): *Államszervezet és államiság Magyarország Alaptörvényében*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 101–138.

¹⁶ Temesi István: A kamerálisztika. In Szamel Katalin (szerk.): *Közigazgatás-elmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Közjogi Intézet, 2012. 42.

¹⁷ Szigeti Péter – Szilvásy György Péter: *Rendészet és emberi jogok*. Budapest, Rejtjel, 2015. 19.

¹⁸ Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, Osiris, 1995. 24.

tak, anélkül azonban, hogy a tevékenységüket meghatározó jogi környezet lényegesen megváltozott volna. „A feudális abszolutizmust Európa-szerte a polgári forradalmak szüntették meg. A felvilágosodás eszméit – így például jogegyenlőséget – hirdető és azokat megvalósítani kívánó polgári forradalom eredményeképpen létrejött jogállam megőrizte a korábban létrejött államigazgatását azzal, hogy megvalósította a működésére vonatkozó legfontosabb alapelveket, a jogszerűséget.”¹⁹

A 19. század az európai nemzetállamokban a közjog felvirágozásának az időszaka volt. Ez különösen érvényes a büntető anyagi és eljárásjogi kódexek megalkotására, valamint a közigazgatás szabályozására. A 20. század két diktatúrája azonban arra készítette a jog művelőit, hogy ne higgyenek fenntartások nélkül a dogmatikai formák erejében. Ezek tudniillik, ha tisztességtelen kezekbe kerülnek, az embertelenséget is legalizálhatják. A felismerést Peschka Vilmos így fogalmazta meg: „Az állami kényszerrel támogatott államakarati forma – mint láttuk – bármilyen társadalmi tartalmat általános érvényű jogként jelenthet ki [...]. Mert mutatis mutandis a jogra nézve is áll, amit Thomas Mann az önkényes hatalom vonatkozásában oly szépen mond: »Az emberiség talán meghajlik a siker előtt, a hatalom fait accompli előtt, nem törődve azzal, hogyan jött létre. De alapjában nem felejt el az emberileg rútat, az erőszakos és brutális igazságtalanságot, ami saját körén belül történt, és rokonszenve nélkül végül semmiféle hatalom és élelmeség-szülte siker nem lehet tartós.«”²⁰

A válság és a demokratikus fordulat

A két világháború közötti időszak Európában a rendszetek válságaként is leírható. Különösen a diktatúrikus – a legjobban a náci és a szovjet – rendszerek mutatták meg, hogy a rendészeti kényszer miként válhat az önkény engedelmes eszközévé, lerombolva mindazt az értéket, amit a 19. század közjogi fejlődése teremtett meg. A politikai berendezkedéstől függetlenül létező rendőri erőszak elviselhetetlen megnyilvánulásai is nyilvánosságot kaptak, és elutasítást követeltek.²¹ (A politikai berendezkedéstől viszont nem független a rendőri erőszak elleni felszólalás, mert erre csak demokratikus országokban találunk példákat. Tanulságos ebből a szempontból a német rendőrség szembenézése saját nemzetszocialista múltjával.)²²

Olyan nemzetközi garanciákra volt szükség, amelyek mellett a formális joguralom nem válhat diktatúrák kiszolgálójává. Az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 1948-ban és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1950-ben, valamint az ENSZ közgyűlése által elfogadott Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya 1966-ban

¹⁹ Temesi István – Linder Viktória: *Közigazgatási szakvizsga – Államigazgatás. Jegyzet.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2015. 18.

²⁰ Peschka i. m. (6. lj.) 357–358.

²¹ François Dieu: *Éléments pour une approche socio politique dans la violence policière. Deviance et Société*, 19. (1995), 1. 35–49.

²² Alf Lüdtke: *L'expérience policière allemande; une perspective historique, Polices en Europe.* Paris, La documentation française, 1991. 65–81.

az alkotmányos demokráciák rendőrségeit is formálták. A humanista jogfelfogást követő európai országok közösségét fogja össze az 1949-ben alakult Európa Tanács, amelynek rendőrségre vonatkozó irányelvei, közöttük a 2001. szeptember 19-én kelt R (10) számú ajánlás a rendőrségek nemzetközi etikai kódexéről hozzájárultak a szakmai kultúra megújulásához. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának határozatai közül számos a rendészeti kényszerintézkedések jogszerűségéhez ad iránymutatást. „A második világháború utáni fejlett országokban, azoknak is fejlett polgári demokráciáiban terjedt el a jogállami minőségű jogot és a politikai demokráciát egyesítő alkotmányos jogállam, ahol az államszervezet felépítésének és működtetésének fontos elve a hatalommegosztás. Végeredményben mindezek – joguralom/jogállam, demokratikus politikai rendszer és hatalommegosztás – együtt biztosíthatják a rendőrállam kialakulásának megakadályozását.”²³ Ebből a folyamatból 1945 után a szovjet befolyás alá került országokat – így hazánkat is – kizárták, ami nem csupán a demokratikus értékek elfogadását akadályozta meg, hanem szakítást jelentett legbecsesebb nemzeti hagyományainkkal is.

A magyar út

Magyarországon a modern rendészet formálódásának nagy korszaka a 19. század. Amit erről tudunk, azt a történeti rendészettudomány hazai munkáinak köszönhetjük.²⁴

Van olyan helyzet, amikor a lemaradás előnyökkel is járhat. Amint azt láttuk, a modern rendészet „koraszülött” változata nyugat-európai termék volt. Ez a modell a hadsereg-ről levált centralizált államrendőrség, amely a felvilágosult abszolutizmus igényeinek megfelelően csakhamar magára öltötte a rendőrállam ismérveit. Ezeket a grádicsokat a magyar rendészet elkerülte. Idegen fejlemény a szabadságharc leverését követő Bach-korszak, amikor a Habsburg Birodalom rendőrállami módszerekkel igázta le a magyar szuverenitást.²⁵ Pichler Nándor a születendő rendőrségi törvény kapcsán kiemelten foglalkozott az osztrák múlttal: „Elfajzása és túlhajtása a rendőri hatalomnak az úgynevezett titkos rendőrségnél található fel, melynek feladata kémrendszer segítségével a honpolgárok és idegenek életét és működését ellenőrizni, minek végcélja aztán a politikai törekvések és nézetek megismerése.” (Idézi: *Pál Éva*)²⁶

„Magyarország 1867 előtt nem volt egységes központi közigazgatás és rendőrség, ezért a településeken, városokban az adott helyi hatalomnak alárendelve látták el a rend, a közbiztonság fenntartását.”²⁷ Sallai a 19. század derekán publikáló jogtudóst,

²³ Szigeti–Szilvási i. m. (17. l.) 19.

²⁴ Parádi József (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Eto-Print Kft. 1996.; Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.; Ernyes Mihály: *A Fővárosi Rendőrség és a M. Kir. Rendőrség, valamint a Magyar rendőrség története a kezdetektől napjainkig, I., II. kötet*. Budapest, NKE KÖFOP, 2019.

²⁵ Deák Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1867*. Nagydoktori értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 2013.

²⁶ Pál Éva: Concha Győző és a titkos rendészet. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 4. 100–105. 101.

²⁷ Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált államrendőrségre. *Rendőrségi Tanulmányok, 100 éves a magyar rendőrség*, Különszám, (2020), 3. 8–39. 8.

Zsoldos Ignácot szólaltatja meg rendről és rendőrségről: „Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.”²⁸

A kiegészítés

Az 1867-es kiegészítés felé tartó korszak közjogi konzekvenciáit foglalja össze a következő értékelés: „Ne feledjük, hogy a hatalommegosztás előestéjén vagyunk, különösen a király – országgyűlés – dikasztérium triász vonatkozásában, de még fel sem merült a megyei attribútumként kezelt sedria megszüntetése, az igazgatási szerv kettős funkciójának megszüntetése. Ez »csak« a kiegészítési remekmű hozadéka lesz az 1869: IV. törvénycikkely megalkotásával.”²⁹

Magyarországon az 1869. évi IV. törvénycikk elválasztotta egymástól a közigazgatást és az igazságszolgáltatást. Ez a lépés a közjog fejlődésének lendületet adott.

„[F]őleg oda is igyekeztem egyúttal, hogy honunk minden osztályú polgárai e könyvből öntanulmányilag is juthassanak annyi ismeretre, mennyit azok, kik alkotmányunk sáncái közé felvételvék, bírni és tudni a közélet bármely nemében is kötelesek, ha hogy alkotmány körüli jogaikat, úgy, mint illik és kell, gyakorolni kívánják.”³⁰

Magyarország a kiegészítést követően egészen a háborúvesztésig modern rendészetet mondhatott magáénak, amelynek normatív kereteit a kor színvonalán álló közjog teremtette meg. Ezt a jogi kultúrát Bibó István is méltatta, noha a gyakorlatra sokkal inkább a rendi társadalom továbbélését látta meghatározónak: „A magyar társadalom, úgy ahogyan 1867-ben minden téren mozdulatlanra merevedett, szerkezetének alapjellegeiben, ha jogi intézményeiben nem is, feudális, pontosabban rendi társadalom volt.”³¹ A jelenségre Kulcsár Kálmán is utal, amikor elválasztja a kiegészítés jogi kultúráját a rendiség korát idéző politikai kultúrától.³²

Az első magyar büntető törvénykönyv 1878. évi indokolásában olvashatjuk: „Hogy a föltétlen igazság és a társadalom fenntartásának érdeke, – vagyis az igazságos és a hasznos – a büntető rendszerben szükségszerűleg nevezetes tényezőt képeznek: ez magától értetődik, ez bizonyos tekintetben a józanésznek tana.”³³ Hasonlóan emelkedett értékelés járt büntető perrendtartásunknak, az 1896. évi XXXIII. törvénycikknek

²⁸ Sallai (2020) i. m. (27. l.) 10.

²⁹ Beöthy Zsigmond: *Elemi magyar közjog*. In Király Tibor – Mezey Barna – Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jogtudomány klasszikusai*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008. 5.

³⁰ Uo. 11–12.

³¹ Bibó István: *Eltorzult magyar alkotás, zsákutcás magyar történelem*. In *Válogatott tanulmányok II. kötet*. Budapest, Magvető, 1986a. 593.

³² Kulcsár i. m. (7. l.) 578–588.

³³ Lőw Tóbiás (szerk.): *A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről (1878: V. t.c.) és teljes anyaggyűjteménye, I. kötet*. Budapest, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, 1880. 29.

Finkey Ferenc tollából: „A büntető eljárási jog hivatalos és élő bizonyosság a nemzet igazságérzetéről és a büntető igazságszolgáltatásról [...] a büntetőeljárás szabályai képezik a fokmérőjét annak, minő tiszteletben és jogvédelemben részesül az államban az egyéni szabadság és a jogegyenlőség.”³⁴

Mindezek a fejlemények azonban a rendőrség örökös, közbiztonságot védő tevékenységére csekély hatást gyakoroltak. Ez a terület változatlanul a generális klauzula, az általános felhatalmazás hatálya alatt állt. Concha Győző erről a következőket írta: „Az egyes társadalmi tagok működésének szabadsága és javainak élvezhetése, továbbá az emberi szükségleteknek a meglévő társadalmi kapcsolatban való kielégítése elé torlódó akadályok elhárítása képezi a rend előfeltételét. A rendőrség ezt az előfeltételt teremti meg, nem magát a rendet, állandó örökösessel, tényleges megakadályozással, a jogrend helyreállításában való segédkezéssel, a jogtalan állapot tényleges megszüntetésével [...]. A rendőri működés diszkrecionárius és ügyelő, örökös természeténél fogva, óráról-óra változó körülményekhez kell igazodnia. Ez inkább a kormány és a közigazgatás működési körébe esik.” Ezzel szemben viszont „a bűnüldözés nem a társadalmi rendet biztosítja, hanem a büntetést”, amely már nem a végrehajtó hatalom, hanem az igazságszolgáltatás hatáskörébe tartozik.³⁵

A fővárosi rendőrséget létrehozó törvényalkotásról Sallai megállapítja: a „megszületendő törvénynek és ennek hatásaként felállított állami rendőrségnek Európában a kor színvonalának megfelelően, a jogállam előfeltételeit biztosító, felelősséget vállaló, modern szervezetnek kellett lennie. [...] Így hosszas vita után, 1881-ben született meg a XXI-es törvény a Budapest fővárosi rendőrségről.”³⁶ Ami ebből a levezetésből számunkra fontos, hogy amikor hazánkban – némi késedelemmel – a modern rendészet megszervezése napirendre került, akkor már nem rendőrállami mintákat kellett követni. Elődeink a polgári jogállam útját járhatták.

A büntető anyagi és eljárási jog hazai fejlődését már bemutattuk. A közjognak ezt a két ágát kiegészíti egy harmadik terület, a kriminalisztika megerősödése. „A daktiloszkópia bevezetése Magyarországon dr. Pekáry Ferenc (1859–1925) nevéhez fűződik, aki a XIX. század végén és a XX. század első évtizedeiben kimagasló egyénisége volt a budapesti rendőrségnek.”³⁷ Az igazságossági és a hasznossági elv harmóniáját láthatjuk abban, ahogyan a bűnügyi tudományok támogatást képesek adni a társadalom hatékony védelméhez. „A dánosi rablógylósság [...] Magyarországon az első ügyek egyike volt [...] ahol felhasználták az ujjlenyomatot, mint bizonyítékot egy bűnügyi bizonyítás során.”³⁸

³⁴ Finkey Ferenc: *A magyar büntetőeljárás tankönyve*. Budapest, Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, 1908. 6.

³⁵ Concha Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. *Értekezések a társadalomtudományok köréből*, 12. (1903), 6. 306–313.

³⁶ Sallai (2020) i. m. (27. l.) 17.

³⁷ Romanek József – Solymosi Józsefné – Tauszik Nagyvezsda: *Daktiloszkópia 1904–2004*. Budapest, BM Kiadó, 2004. 23.

³⁸ Ibolya Tibor: *Kriminalisztikatörténeti tanulmányok*. Budapest, Patrocinium, 2015. 64.

A két világháború között

A rendészeti igazgatás a vesztes háború ellenére az 1920-as évektől visszanyerte képességeit. Szervezetére és működésére jótékonyan hatott az a közjogi kultúra, amelynek az erényeiről már szóltunk. Ugyanakkor a rendvédelem történetének kutatói feltártak sajátos tendenciákat is.

Az egyik ilyen jelenség a rendészeti igazgatás *militarizálódása* volt, ami magyarázható történelmi körülményekkel, de végeredményben mégis új jelenség abban a hazai gyakorlatban, ami szerint a rendészet a civil közigazgatás része. Az államrendőrség civil státuszát egészen a háború végéig megőrizte, és azt csak 1949-ben a szovjet minta másolása nyomán kellett feladni. „A csendőrséget – ellentétben a rendőrséggel – a belső szolgálati hierarchia tekintetében a katonai függelmi viszonyok jellemezték. [...] Ebben a tekintetben jelentősen eltért a rendőrségtől, ahol – ugyan szintén példás rend és fegyelem uralkodott – azonban a közalkalmazottakra, illetve köztisztviselőkre vonatkozó szabályok voltak mérvadóak.”³⁹

A másik jelenséget a rendőri *profizmus* egy sajátos megközelítésének is értékelhetjük, ami „nem jelentette azt, mintha a törvényesség kiszorult volna a rendvédelem területéről, a profizmus elsődlegesen azonban úgy valósult meg, hogy az eredményesség érdekében a rendvédelemből kiiktatták a túlzottnak tartott biztosítékokat”.⁴⁰ Ez a „sajátos” szakmaiság nem kizárólag a közrendvédelem és a bűnüldözés területén hozott eredményeket, de a politikai rendőrség munkáját is meghatározta: „Le kell szögeznünk, hogy a rendőrség, illetve az AVK (Államvédelmi Központ) tökéletesen ellátta feladatát. A kormányzó politikai elit és a kormányzó naprakész ismeretekkel rendelkezett az országban folyó politikai eseményeket illetően [...]”⁴¹

Helyes Balla Zoltán tézise: „Megállapítható, hogy a modern magyar állami rendőrség kialakítása egy hosszan tartó, közel 50 éves folyamat volt, amely az 1872. évi XXXVI. törvénycikkkel kezdődött és az 5047/1919. ME rendelettel fejeződött be. Ez utóbbi jogszabály államosította az addig széttagolt, önkormányzati irányítás alatt álló városi rendőrséget, lehetővé tette a belügyminiszter irányítási hatáskörének ki-terjesztését a helyi rendőri szervekre.”⁴²

Ez az állami rendőrség egyfelől számos terhet viselt magán, ami az ellentmondásos fejlődéséből következett, de olyan színvonalas közjogi környezetre támaszkodhatott, amelynek művelői között kiváló jogtudósokat üdvözölhetünk Tomcsányi Mórictól Tóth Józsefen át Magyary Zoltánig.⁴³

³⁹ Parádi (szerk.) i. m. (24. l.) 103.

⁴⁰ Uo. 130.

⁴¹ Kovács Tamás: *Rendőrségi célkeresztben a szélsőjobb. Dr. Sombor-Schweinitzer József feljegyzése a szélsőjobboldali mozgalmakról, 1932–1943.* Budapest, Gondolat, 2009. 23.

⁴² Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai.* Budapest, Dialóg Campus, 2017. 18.

⁴³ Sallai János: *A magyar rendészet története.* Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019. 113–128.

1945 és a következő évek

1945-től a hatalomátvétellel készülő kommunista párt ideológiája eszközeként tekintette a rendészetet. Hiába Bibó István figyelmeztetése: „A rendőrség nem az a terület, ahol 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.”⁴⁴ A Bibó-cikk a magyar demokrácia egyik válságtünetének jelezte, hogy a kommunista párt a rendőrségre olyan osztályfunkciókat kívánt testálni, amelyek e szervezet eredeti feladataitól idegenek.

A vita 1949-ben eldőlt: „A rendőrségen szovjet mintára újraszerveződtek és egyúttal meghatározó szerephez jutottak a politikai részlegek is.”⁴⁵ Nagy Ákos Péter tanulmánya végigköveti azokat a fordulatokat, amelyek során az Államvédelmi Hatóság 1949-ig a Belügyminisztérium alárendeltségében, majd 1949 és 1953 között önállóan, és végül 1956-ig ismét minisztériumi egységként működött. Azt is mondhatjuk, hogy a politikai rendőrség hol több, hol kevesebb sikerrel elért szervezeti önállósága a közrendért és a közbiztonságért felelős rendőrség számára lehetővé tette, hogy megmaradjon eredeti küldetése, a társadalom rendjének és békéjének megőrzése mellett.

A rendészet pártirányításának 1956-ot követő gyakorlatát mutatja be Korinek László elemzése: „A rendészet része volt a proletárdiktatúra államgépezetének, ezért osztozott annak a monolitikus hatalmi központ általi kiszolgáltatottságában.”⁴⁶ A párhátározatok a jogi norma erejével bírtak. Korinek cikke azért is tanulságos, mert abból megismerhetjük a rendszerváltozás előtörténetét. Ez összefüggésben van – szemben más szocialista országokkal – az 1960-as évektől nálunk bontakozó szabadabb köz- és magánélettel. Túl a gazdasági kísérleteken,⁴⁷ friss gondolatok a rendészetben is megjelentek. Újdonságnak számított a nyilvános bűnügyi statisztika bevezetése 1964-ben, miközben más szocialista országokban ezeket az adatokat államtitokként kezelték. Értékes művek születtek a kriminológia területén, amelyek a bűnözés okai között említették a szocialista társadalom működésének ellentmondásait. Említhetjük az 1973-ban megjelent büntetőeljárás törvényt, amelyik a védelem jogát a nyomozási szakaszra is kiterjesztette. Már az 1970-es évektől működött az MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, ahol elméleti jogászok és közigazgatási szakemberek azon dolgoztak, hogy a tekintélyelvű hatalmi struktúra adta lehetőségeken belül erősítsék a jogállami vonásokat. A *Belügyi Szemle* 1987-ben interjút közölt Kilényi Gézával, a programiroda vezetőjével, aki kifejtette, hogy az egypártrendszer viszonyai között is elvárás, hogy a párt kompetenciájába csak politikai kérdések tartozzanak. Gondolatait azzal folytatta, hogy

⁴⁴ Bibó István: A magyar demokrácia válsága. In *Válogatott tanulmányok, II. kötet*. Budapest, Magvető, 1986b. 41.

⁴⁵ Nagy Ákos Péter: A magyarországi belügyi belső elhárítás történetének rövid áttekintése a második világháború végétől a Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulásáig. In Drusza Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 83.

⁴⁶ Korinek László: A rendőrség pártirányítása 1956–1989. *Rendészeti Szemle*, 54. (2006), 10. 55–67.

⁴⁷ Berend T. Iván: *Gazdasági útkeresés 1956–1965. Nemzet és Emlékezet*. Budapest, Magvető, 1983.

erősíteni kell az Országgyűlés érdemi szerepét, felvetette a fizetett, profi országgyűlési képviselői státus fontosságát, kiemelte, hogy növelni kell az ülésszakok számát és a tanácskozások időtartamát. Hangsúlyozta, hogy nem tekinthető komoly törvényalkotói hatalomnak az a parlament, ahol egyetlen nap alatt tárgyalnak meg és fogadnak el bizonyolult és terjedelmes törvényeket. Sürgette, hogy a kormány kapjon tényleges önállóságot. Kiállt a törvényhozás végrehajtó hatalom felett gyakorolt ellenőrzési jogának helyreállítása mellett.⁴⁸

Fontos üzenetet tartalmazott a jogalkotás rendjéről szóló 1987. évi XI. törvény, amikor meghatározta a kizárólagos törvényhozási tárgyakat. Ezek szerint alapjogok hatósági korlátozására csak törvény adhat felhatalmazást. Ennek ellenére késett a rendőrségi törvény és elkerülték a jogi szabályozást a titkosszolgálatok is.

A joguralom hiánya az elméleti szakemberek számára nyilvánvaló lett, véleményüket nem is rejtették véka alá. 1988 júliusában, a Belügyminisztérium folyóiratában, a *Belügyi Szemlében* tanulmány jelent meg, amelynek szerzője a jogalkotási törvény szellemében felvetette: nem lehet az emberi jogokat súlyosan korlátozó jogintézményeket, mint amilyen a rendőrhatalom felügyelet, kormányrendeletben szabályozni, azok ugyanis kizárólagos törvényhozási tárgyak.⁴⁹

Az előzmények és a rendszerváltozás

1988-ban a Belügyminisztériumban megszűnt a tisztán rendőriminisztériumi funkció, annak feladatkörébe került a civil államigazgatásnak számos fontos területe, például a helyi közigazgatási szervek (megyei, városi, kerületi tanácsok) törvényességi felügyelete, az állami személyzeti munka és a településfejlesztés. A minisztérium legfelsőbb vezetésében civil közigazgatási szakemberek jelentek meg, akik új szellemet képviseltek. Egyebek mellett kezdeményezték a politikai irányítás és a szakmai vezetés elválasztását: „[A] rendőrség irányításának legfelsőbb parancsnoki szintjeit le kell választani a minisztériumi vezetés szintjeiről.”⁵⁰

Miközben bontakozóban volt az a folyamat, amit az Alkotmánybíróság később „jogállami forradalomnak” nevezett, tovább működtek a mechanizmusok, amelyek a monolitikus hatalomgyakorlás módszereit konzerválták. Erre mutatott az 1990 januárjában kirobbant úgynevezett Duna-gate ügy. A botrány azt igazolta, hogy az állambiztonsági szolgálat az ellenzéki pártok működésének alkotmányos elismerését követően is folytatta ezeknek a politikai erőknek titkosszolgálati eszközökkel történő megfigyelését.⁵¹

⁴⁸ Kilényi Géza: A politikai intézményrendszer továbbfejlesztése. (Interjú). *Belügyi Szemle*, 25. (1987), 9. 18–25.

⁴⁹ Szikinger István: Rendőrség és politika. *Belügyi Szemle*, 26. (1988), 4–12. 7.

⁵⁰ Verebélyi Imre: A belügyi igazgatás reformja. *Belügyi Szemle*, 27. (1989), 5. 3–17. 13.

⁵¹ Révész Béla: A Duna-gate ügy jelentősége a rendszerváltás történetében, *Acta Universitatis Szegediensis: Acta Juridica et Politica*, 68. (2008), 19. 1–131.

Hazánk 1989. október 23-a óta demokratikus jogállam. Ennek alappilléreit: a törvények uralmát, a hatalmi ágak megosztását és az emberi jogok védelmét az 1989-es módosított ideiglenes köztársasági alkotmány teremtette meg. Mindez olyan korban történt, amikor az emberhez méltó élet legnagyobb óhaja nem a rend, hanem a szabadság lett. Utóbbinak a pártállamban megtapasztalt hiánya még friss élményként hatott. A köztársasági eszme fő üzeneteként nem az erős állam, hanem az erős társadalom fogalmazódott meg. Az emberi jogok nem a közösséggel szemben, hanem annak felismeréseként kaptak első helyet a morális értékek sorában, miszerint „méltó nemzet” csak szabad emberek lelki közössége lehet. A polgári alkotmányosság épít arra a tapasztalatra, hogy az állam hatalma önkorlátozással nem gyengül, hanem erősödik, mert a lehető legkisebbre csökkenti az önkény esélyeit. (A 20. század erősnek hitt antidemokratikus államainak összeomlásával példázta a zsarnokság sorsát.) A jogállami garanciák visszaadták a rendészetnek és a büntető igazságszolgáltatásnak a diktatúrában elveszített szakmai és erkölcsi rangot. A rendészetek legjobb szakemberei tudták: a garanciák nem akadályai a közrend és a közbiztonság védelmének, hanem feltételei az eredményességnek, a rendvédelmi hivatásrend magas morális és egzisztenciális elismerésének. Hirdették, hogy ezen az úton járva válhat a rendőrködés megbecsült szakmává. A garanciák törvénybe kívánkoztak. Ezért hitte az Antall-kormány első belügyminisztere, Horváth Balázs, hogy nincs sürgetőbb feladat a rendőrségi törvény megalkotásánál.⁵² Volt olyan terv, miszerint ennek még 1990 őszén meg kell történnie. Úgy látszott, hogy az alkotmányos jogállam győzelmének, az emberi jogok kiteljesedésének semmi nem áll az útjában.

Honnan jöttünk, hol tartunk most, és mit ígér a rendészet jövője? A válaszok keresése közben egy új stúdium, a rendészettudomány kibontakozásának lehettünk tanúi.

A rendészettudomány színre lép

Tanulmányunk bevezetőjében írtuk: „Ahhoz, hogy a rendészet – ne csak egyes elemeiben, hanem teljes szintézisében – kutatható legyen, az időknek meg kellett érniük. 1989–1990 ilyen termékeny időknek mutatkoztak.” A rendészet legkiválóbb külföldi és hazai kutatói a szintézis módszerét követték. Mi a rendészet társadalmi rendeltetése, hogyan helyezkedik el az államszervezetben, mi jellemzi a rendészeti közjogot, milyen a rendészeti hatalom természete, hogyan írható le a rendészeti hivatás? Ezekre a kérdésekre keresték a választ Egon Bittnertől Pap András Lászlóig sokan. „A rendészet, mint igazgatási terület és tevékenység esetében sajátos módon jelentkeznek a különböző közpolitikai megfontolások. [...] Itt elvi kiindulópont, hogy a rendészeti tevékenység jogállami keretek között, az emberi jogok, kiemelten az emberi méltóság és az egyenlő bánásmód elveinek tiszteletben tartásával folyik, ahol a társadalmi befogadás és a tolerancia elvei sem ké-

⁵² Horváth Balázs: A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. (1990), 10. 3–9.

pezik vita tárgyát.”⁵³ A jogállam a „rendőrségi tudománnyal” jó viszonyt ápol. A diktatúrák, amelyek a rendészetben csak hatalmi eszközt láttak, elutasították ezt az érdeklődést, mert az elméleti összegzést a hivatalos ideológia privilégiumának tartották, de valószínűleg idegesítő lehetett a kutatók autonómiája is. Különösen három akadályról kell szólni: a titok primátusa, a kritika tilalma és a változtatás elutasítása. Sok érv szól amellett, hogy a bizalmi elv feladása, a titkok falának áttörése meggyengíti a rendészetet társadalmi küldetésének betöltésében.⁵⁴ Ugyanakkor ezek az érvek alkalmasak arra is, hogy a szervezet belső működési zavarait elrejtse. A kritika tilalma azt a félelmet tükrözi, hogy a nyitottság fellazítja a rendvédelemhez nélkülözhetetlen szigorú hierarchiát, azzal, hogy az elveszíti tudásmonopóliumát. Hasonlóan erőteljes a változtatások elutasítása, ami a megszerzett status quo védelmét jelenti. Ezzel szemben a tudomány álláspontja világos: „A rendőrség szociológiai vizsgálata kettős célt követ. Az első és legfontosabb az, hogy átláthatóvá és ezáltal ellenőrizhetővé válhasson maga a rendőrség. Demokrácia nem létezhet a társadalmi kontroll intézményeinek átláthatósága, társadalmi ellenőrzése nélkül.”⁵⁵ Ugyanakkor a tudományosságban kételkedő érvek is gyarapodtak. A központi kormányzatok ismételten szeretnék a rendészetet mindenek felett hatalmi kérdésnek tekinteni. Minthogy pedig a naponta új fenyegetésekkel számoló biztonsági szükségleteket a leghatékonyabban a végrehajtó hatalom képes felismerni, meggyőződéssé erősödik, hogy a rendészeti ügyek eredményes megoldása nem igényel kutatói töprengést. Mi több, ezen a területen kizárólag a gyors rögtönzések járhatnak sikerrel, ez pedig a politika erénye. Annál is inkább, mert a veszélyek elhárításához szükséges eszközökkel is ezek a tényezők rendelkeznek. A belső nyugalom garantálása a végrehajtásért felelős központi adminisztráció egyedüli felelőssége. (Más kérdés, hogy az autoriter rezsimek eltüntetik azokat a fórumokat, ahol a felelősségük számon kérhető lenne.) Úgy látszik, a rendőrség működése szintiszta gyakorlat, amelyhez elméleti megalapozás nem szükséges, és talán nem is lehetséges. A rendőrségek „környezetbarátnak” érzékelik az erőszak-monopólium „racionális” alkalmazását. A társadalom sokszor helyeselve asszisztál ehhez a gyakorlathoz. Tény, hogy a jogkövetés mellett mindig van egy devianciára hajló kisebbség, akinek az útját csak a fizikai erőszak állja el. A cseh származású amerikai rendőr-szociológus Bittner szerint a biztonsághoz egy előre pontosan nem meghatározható erőszak „intuitív szétosztására” van szükség, amit a rendőrségek időről időre meg is tesznek.⁵⁶ Legfőbb hivatalnokaik nem kíváncsiak a tudomány megállapításaira, és egyre határozottabban jelzik, hogy a rendfenntartás nem viseli az önkorlátozást, a bűnüldözés csak félelmet keltő módszerekkel lehet eredményes, az emberi jogokra pedig kizárólag a jogkövetők tarthatnak igényt. Az 1990-es évek második felében oly gyakori nemzetközi rendőrkonferenciák egyikén

⁵³ Pap András László: *Rendészet és sokszínűség*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 17.

⁵⁴ Jean-Louis Loubet del Bayle: *Unité et diversité dans l'histoire des polices européennes*. IHESI, Paris, 1991. 167.

⁵⁵ Krémer Ferenc: *A rendőri hatalom természete. Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra*. Budapest, Napvilág, 2003. 13.

⁵⁶ Egon Bittner: *Police Discretion in Emergency Apprehension of Mentally Ill Persons*. *Social Problems*, 14. (1967), 3. 278–292.

hangzott el a követelés: „Újra lelket kell önteni a rendőrökbe, akiknek hosszú éveken keresztül el kellett viselniük a szociológusok és kriminológusok aknamunkáját.”⁵⁷

A részkérdések, különösen azok, amelyeknek kutatását maga a rendészeti hatóság látta szükségesnek – rendszerfüggetlenül –, feltehetőek maradtak a tudomány számára. Ennek köszönhető, hogy példának okáért az 1970-es években a hazai kriminalisztika értékes művekkel gyarapodott.⁵⁸

A teória szükséglete

A képviseleti demokrácia megszületésével 1990-ben a rendészetet érintő stratégiai döntések oda kerültek, ahol a helyük van, a belügyi politika és a rendészeti hatóságok vezetésének hatáskörébe. A rendszerváltozás lendületében a belügy felelőseiben és a rendészeti igazgatás szakembereiben egyaránt erősödött az a felismerés, hogy vannak alapkérdések, amelyek megválaszolásához nélkülözhetetlen az elméleti támogatás. Különösen három feladat látszott ilyennek: a rendőrségi törvény megalkotása, a rendészet szervezetének reformja és a közbiztonsági stratégia kidolgozása. Nem volt azonban semmiféle tapasztalat arra, hogy a gyakorlat és az elmélet együttműködésének melyek a legígéretesebb formái. Szakmai vezetők tudósi feladatok megoldására készültek, miközben kutatók, egyetemi oktatók hirtelen magas hivatali beosztásokban találták magukat. Nem ez volt a jó megoldás! A párbeszéd akkor gyümölcsöző, ha a szakmai vezető a hierarchiában elfoglalt posztjáról fordul a tudományhoz, a kutató pedig katedróját őrizve járul hozzá a szellemi támogatást igénylő közigazgatási döntésekhez.

Kérdés volt, hogy a jogtudományi diszciplínák elegendő munícióval szolgálnak-e a rendszerváltozás nagy kihívásaihoz? Korábban a legjelesebb rendőrségi kutatások az állam- és jogtudományok területére összpontosultak. Ma sem számít hibának, ha a rendészetelmélet művelője kutatói pályáját ebből a világból indította.⁵⁹ Felmerül azonban számos olyan témakör, amely a jog számára zárva marad. Ilyennek tekinthetjük a rendőri csapaterők tevékenységét,⁶⁰ a terrorelhárítást, a nemzetbiztonsági információszerzést,⁶¹ bűnügyi hírszerzést⁶² és a rendészeti veszélyelhárítás más területeit,⁶³ amelyek nem viselik magukon a jogalkalmazás általános sajátosságait. Kihívást jelentettek azok a rendészeti funkciók, amelyek elméleti megközelítése csak több stúdium együttműködésével

⁵⁷ Loïc Wacquant: *A nyomor börtönei*. Budapest, Helikon, 2001. 46.

⁵⁸ Kertész Imre: *A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőeljárási jog és a kriminalisztika tudományában*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1972.; Déri Pál: *Integrált nyomozás – korszerű bűnüldözés*. Budapest, BM Tanulmányi és Oktatási Csoportfőnökség, 1976.; Katona Géza: *Bizonyítási eszközök a XVIII–XIX. században. A kriminalisztika magyarországi előzményei*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977.

⁵⁹ Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana*. Pécs, AndAnn, 2010.

⁶⁰ Less Ferenc (2017): A tömegkezelési műveletek során alkalmazott kényszerítő erő és eszközök bevetésének problematikája. In Christián László (szerk.): *Rendészet tudományi kutatások Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 99–109.

⁶¹ Drusza Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és a polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről és jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

⁶² Nyeste Péter – Szendrei Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

⁶³ Schweickhardt Gotthilf: *A katasztrófavédelem rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

lehetőség.⁶⁴ Szükség mutatkozott arra is, hogy a vezetéstudomány felismeréseit szembeítsék a rendészeti igazgatás sajátosságaival.⁶⁵ Az építkezéséhez hozzájárultak olyan tudományágak, amelyekkel korábban csak ritkán találkozhattunk.⁶⁶ Demokratikus közegeg kell ahhoz, hogy a rendészet társadalomban elfoglalt helyét a szociológia kritikájának vessék alá.⁶⁷

Az eddigi kutatások fontosságát elismerve, a korlátok jól érzékelhetők. A jogtudományi módszerek nem nélkülözhetők a rendőri eljárások normatív alapjainak feltárásában, de semmit nem mondanak arról, ami a valóságban a rendészeti intézkedéseket jellemzi.⁶⁸ A bűnözés kontrollmechanizmusait tanulmányozó kriminológia alkalmaznak látszott a rendészet társadalmi rendeltetésének kijelölésére. Valójában azonban ennek a bűnügyi tudománynak nem ez a fő hivatása. Szerencsére ezt maguk a kriminológusok is így látták: „A kriminálpolitika része a bűnüldözési stratégia, amely szoros értelemben véve a repressziós apparátus működésmódjának alapelveit rögzíti. Mire kell alapoznunk ezt a bűnüldözési stratégiát? Eddig minden esetben abból indulunk ki, hogy a kriminológia által meghatározott felismerésekre kell támaszkodnunk, olyan elképzelésekre, amelyek a bűnözés okaira vonatkoznak. Ez szerintem téves eljárás, mert éppen azt hagyja figyelmen kívül, hogy mi történjék akkor, amikor a bűnözés okai már hatnak, működnek és a létrejött bűnözés ellen a bűnüldöző-repressziós apparátus fellép.”⁶⁹

Az itt mutatkozó hiányokra figyelt fel a védelemtudomány, a hadtudományi ágazatoknak egy magasabb szintű absztrakciója. A hadtudományi diszciplínának olyan módszerei kínáltak a rendvédelmi célú legitim erőszak tanulmányozásához különösen alkalmasnak, mint a terepre tervezett vizsgálódások. „Nem kevésbé terephez kötődő és kísérleti igényű a felkészítési módszer kimunkálásához a rendvédelem, mint meghatározó tudományszak összetevője: a határőrizet, a határforgalom ellenőrzése, a határvédelemben való részvétel, valamint a katasztrófához kirendelt erő kísérletes alkalmazása kutatási igénnyel a kimenekítésben, szakfelkészítésre alapozott feladat végrehajtásban, katonai, közrendvédelmi, mentőszolgálati, tűzoltó, polgárőrségi és katasztrófavédelmi erők összeműködésében.”⁷⁰ E módszertan hívei azt vallották, hogy a rendészet tudományos igényű művelése a hadtudományban található meg a számára legkedvezőbb elméleti közeget. A tapasztalatok inkább azt erősítik, hogy a rendészet gyakorlatának a rendészet elmélete kínálhat eredményesen működő „laboratóriumot”.

⁶⁴ Ruzsonyi Péter: *A caritastól a fogvatartotti reintegrációig. A javítás eszméjének evolúciója*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

⁶⁵ Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

⁶⁶ Haller József – Farkas Johanna (szerk.): *Pszichológia a közszolgálatban I*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

⁶⁷ Krémer Ferenc: *Rossz döntések kora. Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében*. Budapest, Napvilág, 2010.

⁶⁸ Buzás Gábor: *Közigazgatás – rendészet – rendészeti intézkedések*. Doktori értekezés. Budapest, Pécsi Tudományegyetem, 2010.

⁶⁹ Szabó András: A bűnüldözési stratégiáról. *Belügyi Szemle*, 26. (1988), 12. 3–8.

⁷⁰ Vasvári Nagy Vilmos: *A hadtudományi kutató munka folyamata*. Egyetemi jegyzet, Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2001. 13.

Vannak, akik kételkednek a rendészet tudomány önállóságában.⁷¹ „Porada és társai sem ismerik el önállóságát, úgy tekintik, hogy a rendészet tudomány a védelem tudományok (security sciences) része, mivel a rendőrség is olyan intézmény, ami a belső biztonság megteremtését és fenntartását szolgálja.”⁷² Ennek ellenére az új tudományterület alapításának az igénye az 1990-et követő esztendőkhöz először a rendszerváltó régióban mégis felmerült. Hamarosan több uniós ország is csatlakozott ehhez a kezdeményezéshez.

Magyarországon hasonló törekvések a rendszerváltás után fogalmazódtak meg:

A hadtudomány képviselői érzékelték, hogy a korábban tisztán katonai diszciplína kutatási tárgya bővülni látszott olyan határterületekkel, amelyek e tanítások struktúráját is átalakíthatják.⁷³

1. Felmerült egy új tudományterület, a védelem tudomány kialakításának lehetősége is. „Véleményem szerint mindent meg kell tennünk a védelem tudományterület elfogadtatásáért. E tudományterület tudományágai: biztonságpolitika, hadtudomány, katonai műszaki tudományok és a rendészet tudomány.”⁷⁴
2. Viták folytak a katonai és a civil tudományok kapcsolatáról. Megjelent egy olyan ábrázolás, amelyet kezdeményezői a katonai tudományok „hagymaszervezetének” neveznek.⁷⁵ Ez a felfogás elgondolhatóan tartja azt, hogy az úgynevezett külső héjon elhelyezkedő diszciplínák (védelmi igazgatás, katasztrófavédelem) átsorolhatók a civil tudományokhoz. Itt foglalhatna helyet a rendészet tudomány is.
3. A rendőrség munkáját vizsgáló kutatásokkal szemben nem csupán az a követelmény, hogy segítsék elő és igazolják „a különböző empirikus kutatásokkal a létező intézmények működésének hatékonyságát”, hanem az is, hogy tárják fel azok történeti gyökereit és dolgozzanak ki alternatívákat, gazdaságosabb és célszerűbb változatokat. Ez utóbbi jelent igazi társadalomtudományi megközelítést, míg az elsőként említett módszer nem több „szociotechnikánál”.⁷⁶
4. Az alkalmazott tudományos módszertan hitelességének a próbájára kerül sor akkor, amikor azt tapasztaljuk, hogy a vizsgálati eljárások a megrendelők szándékaitól függetlenül, mintegy „a realizmus diadalaként” kritikai mondanivalót indukálnak, egészen egyszerűen csak azzal, hogy a létező valóságot tükrözik vissza. Ismeretes, hogy a látenciakutatások eredetileg a bűnözés egy része rejtve maradásának az okait kívánták megismerni, eközben rávilágítottak a bűnül-

⁷¹ Karsai Krisztina: *Rendészet és tudomány*. Szeged, Novum Tech Kft., 2013. 13.

⁷² János Fehérvári et alii (szerk.): *Theory and Practice of Police Research in Europe. CEPOL Series 1*. 2006. 17–31. (idézi: Karsai K.)

⁷³ Simon Sándor: A hadtudomány mai értelmezése Magyarországon. *Hadtudományi Tájékoztató*, (1997), 7.

⁷⁴ Farkasné Zádeczky Ibolya: Hozzászólás A hadtudomány mai problémái, területei és új fogalma című cikkhez. *Hadtudomány*, 17. (2007), 2. 107–116.

⁷⁵ Szentes Zoltán: Akadémiai viták a hadtudomány struktúrájáról. *Hadtudomány*, 23. (2013), 3–4. 59–66. 64.

⁷⁶ Szigeti Péter: Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról: világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás. *Jogtudományi Közlöny*, 56. (2001), 4. 153–161.

döző szervek „különbéféle szervezeti és működési problémáira, így például a szelekciós munkamódszerre”.⁷⁷

5. A rendőri munka természete módszertani kérdéseket is felvet. Vajon tanulmányozható-e egy társadalmilag-történetileg meghatározott cselekvés, amelyet a folyamatos változékonyság jellemez. Van-e szintetizált tudásunk a veszélyelhárító tettről, amely előre nem kiszámítható, nem szorítható szabályok közé, és ahol nem hivatkozhatunk „egy korábbi hasonlóra”.⁷⁸ A rendőri akciók egyedisége olyan módszertant kíván, amely ebben a cseppfolyós állapotban is képes rámutatni a lényeges és tartós ismétlődésekre. Mindezek elvezethetnek a rendészeti veszélyelhárítás törvényszerűségeinek megismeréséhez.
6. Keresni kell a rendőri szakma tartalmát, kijelölni azokat a funkciókat, amelyeket valamely speciális tudás birtokában „mindenki másnál jobban végeznek” azok, akiknek ez a hivatásuk, és akik ezeket az ismereteket elsajátították.⁷⁹ A rendőrképzésnek olyan tantervekre, oktatási programokra és tananyagokra van szüksége, amelyek a rendészet természetrajzát birtokba vevő kutatásokra alapulnak. „Hogyan képezzük rendőreinket, ha nem mutatjuk ki reálisan elfoglaltságaikat, feladataik hatékonyságát, ha az információk pontatlanok és hiányosak [...]. A rendőri szolgálati helyek megnyitása a kívülálló figyelő részére, a rendőrökkel folytatott konzultációk, valamint az elvégzett kutatás eredményeinek megvitatása és hozzáférhetővé tétele lenne a nemzeti rendőrség számára az első lépés, amit a jövőben meg kell tennie.”⁸⁰
7. Noha az útkeresés előbbi stációit az jellemezte, hogy azok elsősorban a rendőrségi és a honvédelmi funkciók összevetésére figyeltek, valójában a rendészeti rendszer más ágazatai is elméleti forrásokat kerestek, és eközben hozzájárultak a rendészettudomány önállósodásához.⁸¹

A rendészettan valószínűleg meg fogja változtatni a rendvédelem történetének feltárásában eddig követett módszereket. A leíró forráselemzések mellett, amelynek a jelentőségét egyáltalán nem kívánjuk lebecsülni, megjelenhet a kritikai értékelés, amely arra keresi a választ: hogyan hat a múlt a jelenre és a jövőre?

Elmélet és praxis a jogalkotásban

A rendészettudomány létét annak is köszönheti, hogy a rendszerváltozás időszakának belügyi igazgatása előtt olyan feladatok tornyosultak, amelyek elméleti megalapozást

⁷⁷ Korinek László: *Rejtett bűnözés*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1988. 44.

⁷⁸ Mannheim Károly: *Ideológia és utópia*. Budapest, Atlantisz, 1996. 129.

⁷⁹ Émile Durkheim: *Az öngyilkosság*. Budapest, Osiris, 2000. 417.

⁸⁰ Dominique Monjardet: Rendőrségi kutatás és modernizáció. *Új Rendészeti Tanulmányok*, (1995), 1. 173.

⁸¹ Magasvári Adrienn – Szabó Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport körében. *Magyar Rendészet*, (2019), 2–3. 143–162.

igényeltek. Ezek sorába tartozik a jogalkotás. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (rendőrségi törvény) 2019-ben ünnepelhette volna 25. születésnapját. De nem ünnepelte, pedig időtálló, sikeres mű, még akkor is, ha napjainkra jelentős módosítások egész tömegét viseli magán. Hatálybalépése nem köthető a rendszerváltozás történelmi pillanatához (1989–1990), noha akkoriban sokan vélték úgy, hogy az alkotmányos alapok megteremtéséhez sürgős teendő lett volna a rendőrség szervezetének és működésének törvénybe foglalása.

A rendőrségi törvénnyel szemben ugyanaz a két elv áll követelményként, mint ami meghatározta az első magyar büntetőkódex megalkotását. A *hasznossági* elv azt kívánja, hogy a rendőrség kapjon erőteljes felhatalmazást ahhoz, hogy a közbiztonság hatékony védelmezője lehessen. Az *értékelv* arra figyelmeztet, hogy a közrend feletti őrködés nem járhat az emberi méltóság sérelmével. A humánumot szolgáló garanciák kimunkálása, a kényszerítő intézkedések korlátok közé szorítása a rendőrségi törvény feladata.

Felidézve a rendszerváltozás ünnepi hangulatát, megállapítható, hogy a belügyi kormányzat 1990-ben a törvény megalkotását sürgősnek ítélte, és alapvetően az értékelvnek megfelelő tartalommal kívánta felruházni. A jogalkotás azonban halasztást szenvedett, amiben meghatározó szerepet játszott a társadalmat napokra megbénító, 1990. október végén bekövetkezett taxisblokád.⁸² Nem csupán a négy napig tartó krízis, hanem a rendszerváltozás gazdasági és egzisztenciális nehézségei vezettek a demokratikus társadalom alapértékeinek gyengüléséhez. A szabadság helyett ismét a rend és a biztonság látszott fontosabbnak, az erős társadalom eszméje elhalványodott az erős állam óhaja mellett, az emberi jogok a közösségi érdekekkel szemben az egyéni önzés gyanújába keveredtek, az önkorlátozó állam tehetetlennek mutatkozott, a rendőrség „impotenciáját” a hatósági beavatkozást „bénító” garanciáknak is tulajdonították. A rendszerváltó lendületet a fontolva haladás váltotta fel, fő követelmény a hasznosság lett. A törvényt az országgyűlés csak 1994 márciusában fogadta el, de akkor elsöprő többséggel. A hasznossági elv következetes érvényesítésétől a szigor hívei azt várták, hogy a rendőrség kellő felhatalmazást kapjon az eredményes működéshez.

A törvény alkotmányossági kontrollja felszínre hozta azokat a fogyatékoságokat, amelyek sértették a jogbiztonságot: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a büntetőjogi szankcióval sok tekintetben hasonlóságot mutató és ahhoz szorosan kapcsolódó rendészeti jellegű intézkedésnek is alkotmányos indokon kell alapulnia, szükségesnek és arányosnak kell lennie.”⁸³

A titkos információgyűjtés jogi feltételei az értékelv szem előtt tartásával tovább gyarapodtak: „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 69. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2007. december 31. napjával megsemmisíti [...]. Határozataiban a Bíróság rámutatott azokra a köve-

⁸² 1990. október 25-én a kormány jelentős benzináremelésről döntött. Tiltakozásul a budapesti taxisok először Budapest közlekedését bénították meg, majd a blokád országos méreteket öltött. Az erószakba nem fordult válság négy napig tartott, és 1990. október 29-én a kormány és a demonstrálók megállapodásával békés úton ért véget.

⁸³ 47/2003. (X. 27.) AB határozat.

telményekre, amelyeket a titkos eszközök használatára vonatkozó szabályozásnak minimálisan ki kell elégítenie. Kiemelte, hogy éppen azért, mert az alapjogokba történő beavatkozás titkos, s mert az ilyen eszközök használata a végrehajtó hatalomnak »beláthatatlan« lehetőségeket ad, elengedhetetlen, hogy már maguk az eljárások kellő garanciát nyújtsanak az egyén jogainak érvényesülésére.”⁸⁴

A későbbiekben a taláros testület inkább a hasznossági elvnek adott zöld utat, amikor a fedett nyomozó⁸⁵ alkalmazásának alkotmányosságát vizsgálta, és nem találta alkotmányosértőnek az erről rendelkező paragrafusokat: „Hivatkozott az indítványozó arra is, hogy az Rtv. 67/A. §-a »bianco felhatalmazást« ad a fedett nyomozónak bűncselekmények elkövetésére, és ez alól csak az élet szándékos kioltásával járó bűncselekmény kivétel. Ezzel szemben az érintett rendelkezés csak abban az esetben ad lehetőséget a feljelentés elutasítására, ha a cselekményt a fedett nyomozó feladat teljesítése közben, bűnüldözési érdekből követte el, és akkor is csak abban az esetben, ha a bűnüldözéshez fűződő érdek jelentősebb, mint a büntető igény érvényesítéséhez fűződő érdek. Az Rtv. nem biztosít tehát feltétlen büntetlenséget a fedett nyomozónak; az általa kimerített tényállás esetén is az ügyész dönt az Rtv. 67/A. §-ának alkalmazhatóságáról, és így tartalmilag arról, hogy megindítja, illetve folytatja-e a nyomozást a fedett nyomozóval szemben. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem állapította meg, hogy az Rtv. 67/A. §-a sértene az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságot.”⁸⁶

A hasznossági elvre épített az Alkotmánybíróság akkor is, amikor sem az élet kockáztatásának kötelezettségét, sem a jogellenes parancs feltétlen érvényességét nem találta alkotmányosértőnek.⁸⁷

Ha minősíteni akarjuk a rendészettudománynak a rendőrségi törvény megalkotásában játszott szerepét, arra kell rámutatni, hogy az ilyen jogalkotás elméleti megalapozást akkor igényel, ha az alkotmányos értékek védelme és a hatékonyság egyensúlya a cél. Ha azonban a hatékonyság minden más követelményt megelőz, akkor a tudomány közreműködésére alig van szükség. Az új büntetőeljárás törvény kommentárjának az előkészítő eljárásról szóló fordulata jól jelzi a problémát: „A jogalkalmazói gyakorlat igényelte ezt az eljárási szakaszt, amelynek jogtudományi elfogadása ma még kérdéses.”⁸⁸ A kétely kisebb lehetne, ha a jogtudomány képviselői már a kodifikációs folyamatban is meghallgatásra találtak volna.

⁸⁴ 2/2007. (I. 24.) AB határozat.

⁸⁵ Mészáros Bence: *Fedett nyomozó alkalmazása a bűnüldözésben*. Budapest, Dialóg Campus, 2016.

⁸⁶ 135/B/2006. AB határozat

⁸⁷ 9/2004. (III. 30.) AB határozat

⁸⁸ Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I–II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás*. Budapest, HVG-ORAC, 2018. 524.

Reform, modernizáció vagy korszerűsítés

A rendszerváltozás hajnalán egyetértés mutatkozott abban, hogy a rendészet csak reformértékű átalakítások eredményeként kaphat helyet az alkotmányos demokrácia államszervezetében. *Reformra* akkor van szükség, amikor új politikai rendszer születik, a korábbi időszak éles kritikája fogalmazódik meg, az egyetlen járható út a múlttal való teljes szakítás. A reform soha nem lehet parciális, az ilyen változtatás csak holisztikus (a rendszer valamennyi alrendszerét érintő) szemlélettel vezényelhető le. A *modernizáció* ezzel szemben nem a nagy társadalmi változások, hanem a távlatos gondolkodás és politikai kompromisszumok eredménye. A *korszerűsítés* a technikai fejlődéssel egyre gyakrabban kerül napirendre, tipikusan csak kisebb részterületeket érint és gyors döntéseket igényel. A rendészetben az 1990-es békés átmenet inkább annak a modernizációnak adott ismételt esélyt, amelynek kezdetei a 19. században lelhetőek fel, és amelyet a pártdiktatúra 40 esztendeje szakított meg.

Az 1949 utáni korszakot leváltó első szabad választásokkal és az annak eredményeként megalakult polgári kormányának a hivatalba lépésével a rendszerváltozás közjogi értelemben befejeződött. Ennek a történelmi fordulatnak az értékelését – máig ható érvényességgel – a 11/1992. (III. 5.) AB határozat foglalta össze:

„Az Alkotmánybíróság »a jogállami forradalom« paradoxonának letéteményese: a jogállami Alkotmánnyal elkezdett, és annak megvalósításában álló békés rendszerváltásban az Alkotmánybíróságnak saját hatáskörében feltétlenül biztosítani kell a jogalkotás összhangját az Alkotmánnyal [...]. Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmánymódosítással gyakorlatilag új alkotmány lépett hatályba, ami az államnak, a jognak és a politikai rendszernek a korábitól gyökeresen különböző, új minőségét vezette be [...]. Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program együtt [...]. A rendszerváltás a legalitás alapján ment végbe [...]»

A társadalmi átalakulásban különbséget kell tenni a politikai rendszer reformja és az új államszervezet kiépítése között.⁸⁹ Az alkotmányos demokrácia megteremtése kevésbé jelent radikális fordulatot, ha az „a legalitás alapján” történik. Ennek ellenére a politikai pártok működésének garantálását, a szabad választások kiírását, a parlamentarizmust, a bíróságok függetlenségének a biztosítását, az önkormányzatok megalakítását egyetlen nagy lendülettel meg lehet valósítani. Az állami szervek működésének bármiféle átrendezése hosszadalmas szakmai előkészítést feltételez, miközben a szakigazgatásnak a napi szükségletekre is figyelnie kell. A személyzet kiképzése egy megváltozott követelményrendszer szerint éveket igényel, új gondolkodásmódok és etikai normák meghonosítása esetleg csak évtizedek alatt történhet meg. A rendőrség jövőjét nem a politikai rendszer reformfolyamataiban, hanem az államszervezet átalakítási programjában célszerű elhelyezni.

⁸⁹ Amadeu Recasens I Brunet: Police et magistrature. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, 50. (1997), 2.

Az átalakítás azonban sehogy nem akart elindulni. Komoly érvek sorakoztak a pártállamból örökölt struktúra fenntartása mellett. A konzervatív álláspont, ami a rendet becsebb értéknek tartotta a szabadságnál, azt hirdette, hogy a centralizáció a professzionalizmus egyetlen biztosítéka, a feszes hierarchia az eredményesség záloga. Ugyanerre a következtetésre jutott a svájci székhelyű menedzsercég, a Team Consult, amikor 1991-ben átvilágította a magyar rendőrséget.⁹⁰ Az önkormányzati rendőrség létrehozása a mai napig a távoli jövő lehetősége maradt.⁹¹

A társadalmi alrendszereknek különböző a változtatás iránti igényük. A rendőrség konzervatív szervezet, ami hagyományos állandóságával nem csupán szolgáltatja, de jelképezi is a biztonságot.

A nyugat-európai rendőrségi modernizáció feltétele volt, hogy a közbiztonság megvédelmezésének perspektíváit sikerüljön egyszerre választási programmá és politikai konszenzussá formálni. Ez lehetségessé vált, mert az érintett kormányzatokat stratégiai gondolkodás jellemezte, és az átalakítás programja törvényekben öltött testet. Az 1984-ben elfogadott francia terv megvalósítása,⁹² illetve az 1990-es évek elején elindított belga és holland rendőrségi átszervezések több kormányváltáson keresztül haladhattak a maguk útján.

A magyar rendőrség katonai szervezési elvek szerint felépített, centralizált államrendőrség. Ez a modell a pártállami időkben alakult ki. 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. Annak megválaszolása, hogy a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény miként változtatott ezen a helyzeten – egyebek mellett – a rendészettudományi kutatásoknak is feladata.⁹³

Rendészeti stratégiák

A *rendészeti stratégia* azoknak a rendészeti misszióra, víziókra és rendészeti értékekre alapított céloknak, valamint a megvalósításukhoz szükséges társadalmi, politikai, szervezeti, személyi, anyagi-technikai, pénzügyi-költségvetési feltételeknek a meghatározása, amelyek a közbiztonság erősítését, a közrend fenntartását és a rendvédelmi szervek távlati fejlesztését teszik lehetővé. A tervezéshez segítséget nyújtanak a menedzserelméletek. „A modern menedzsment a kollektívák vállalkozásközpontú irányítása, a szervezetben résztvevők közös céljainak megvalósítása olyan stratégiák

⁹⁰ *A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok.* Team Consult jelentés. Kézirat. 1991. november 6.

⁹¹ Christján László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség.* Győr, Universitas-Győr, 2011.

⁹² Le Plan de modernisation. *Revue de la Police Nationale*, (1985), 123.

⁹³ Sallai János et alii: A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 31. 1–37.

és módszerek segítségével, amelyek lehetőséget adnak a teljesítmény állandó ellenőrzésére és az új követelményekhez való folyamatos alkalmazkodásra.”⁹⁴

A stratégiai gondolkodás tudományos megalapozására különösen olyan összetett komplexumokban van szükség, mint amilyen a rendészeti rendszer: „A rendészeti igazgatás heterogenitása azt jelenti, hogy egyes ágazatai merőben különböző igazgatási formákat kívánnak meg. A különböző feladatok és minőség eltérő szervezeti felépítést és igazgatási kultúrát követel meg, amely rendvédelmi szervenként eltérő sajátossággal rendelkezik/rendelkezhet. Például a Rendőrség esetében a közbiztonsági feladatokat ellátó rendészet feladatait közigazgatási hatósági felhatalmazás birtokában teljesíti, míg a bünyügyi szolgálati ág a felderítéssel és a nyomozásokkal a büntető igazságszolgáltatás előkészítését látja el.”⁹⁵

A sokasodó szakstratégiák összefogását szolgálhatja a *közbiztonsági stratégia*, ami szintézist teremt a rendészet, a katasztrófavédelem, a helyi közbiztonságot szolgáló hatóságok, a társadalmi önvédelem és a magánbiztonsági ipar között, de rámutat a büntető igazságszolgáltatáshoz fűződő kapcsolatokra is, és ekként a kriminálpolitikának is alakítója. Újra teret kap az igazságszolgáltatásnak egy szélesebb fogalma, amelyben a bűnüldözés egész apparátusa igazságszolgáltatási szerepet kap. Ez jelenik meg az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozat iránymutatásaiban: „[A] tágabb értelemben vett igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősödjön [...] az Alaptörvényben meghatározott tisztességes eljárás követelménye ne csak az eljárás tisztességére, nyilvánosságára és ésszerű határidejére vonatkozzon, hanem abból a döntés tisztességére vonatkozó elvárás megkérdőjelezhetetlen legyen.”

Az igazságügyi politikának helyes törekvése az igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősödése, valamint a döntések tisztességére vonatkozó elvárás. Ezek a követelmények kizárólag a törvényesség maradéktalan betartása, a hatalmi ágak világos elválasztása, a bírói függetlenség érvényesítése mellett valósulhatnak meg. A bizalom parancsba nem adható! „A társadalmi igazságosság és a méltányos és korrekt eljárás az igazságszolgáltatás rendszerében egyaránt feltételei egy jól szabályozott társadalom működésének. Az intézményekkel kapcsolatos bizalom mérése lehetőséget adott az eljárási méltányosság (procedural justice) vizsgálatára, amelynek alapgondolata szerint, ha igazságos az eljárási rendszer, igazságos lesz a végeredmény is [...]. A bizalom normatív alapjai közül az eljárási méltányosság elve az emberek számára különösen fontos morális elvárás.”⁹⁶

A stratégiai tervezésben el kellene különíteni a bűnüldözést az igazságszolgáltatástól. További szempont a szakirányú és a szervi működés elválasztása. Míg a szakirányú prog-

⁹⁴ Bernhard Prestel: Police et management moderne. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, 50. (1997), 2. 134.

⁹⁵ Kovács i. m. (65. lj.) 28.

⁹⁶ Kerezi Klára: *A párbeszéd hatalma. A helyreállító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 40.

ramok a rendészet társadalmi rendeltetésének zsinórmértékei, addig a szervei működés jövőképe magában foglalja – egyebek mellett – a humán erőforrások tervezését is.⁹⁷

A stratégia előnye, hogy a célkitűzések megvalósulásának folyamatos ellenőrzésére ad lehetőséget, ehhez azonban korrekciós teljesítménymérésre van szükség. Ilyenek ki-munkálásához ugyancsak segítségül hívható a tudomány.⁹⁸ Az elmélet arra is figyel, hogy a stratégiai gondolkodás forrásvidéke a vállalkozások világa, ezért fontos látni azokat a markáns vonásokat, amelyek a gazdaságot a közigazgatástól megkülönböztetik.

A tervezési folyamat részei: a helyzetértékelés, a célok kitűzése és a megvalósítási terv.⁹⁹ A rendészeti stratégiák megalkotásánál mindhárom munkafolyamat igényelheti a tudományosságot. Jó példa erre a *Rendészeti Szemle* 2010-es különszáma, ami 13 tanulmányt publikált a rendészeti stratégiához. (Kutatói feladat lehetne annak felderítése, hogy vajon miért nem hasznosultak ezek a munkák?)

Epilógus

A kutatásokat is tervezni kell, a tudományos műhelyek stratégiai irányítást feltételeznek.¹⁰⁰ De hol találhatóak a tudomány műhelyei? Az egyetemek és azok doktori iskolái minden bizonnyal ilyen funkciót töltenek be. A felsőoktatással kialakult kapcsolat igen sajátos. Tudományosság nem képzelhető el egyetem nélkül, de kiemelkedő kutatási eredmények hiányában nem létesíthető egyetem és nem működhet doktori iskola.

A rendészeti kutatások eredményei az egykori Rendőrtiszti Főiskolán folyt oktatás igényességének is köszönhetőek. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának 2012-es alapításához és a Rendészettudományi Doktori Iskola akkreditálásához tudományos teljesítményekre volt szükség. „A vonatkozó jogszabályi előírások szerint ugyanakkor doktori képzést egy egyetem azokon a tudományterületeken folytathat, ahol mesterképzés kibocsátására jogot szerzett. Elsőként azt kellett elérnünk, hogy a MAB ismerje el a rendészettudományt a doktori képzés önálló alapjaként. Ezután kellett a doktori iskolát akkreditálni, amelynek során új professzorok érkeztek a karra, akikkel ezt a missziót sikerre vittük.”¹⁰¹ Az akkreditációhoz minden bizonnyal hozzájárult az is, hogy a Magyar Tudományos Akadémia 2003-ban az állam- és jogtudományok sorába fogadta a rendészettudományt, majd az MTA IX. Gazdasági- és Jogtudományi Osztálya 2007-ben létrehozta a Rendészettudományi Bizottságot, amely

⁹⁷ Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): *Közzolgálati HR-menedzsment*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2015.

⁹⁸ Vári Vince: *A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség*. Doktori értekezés. Miskolc, Miskolci Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Doktori Iskola, 2015.

⁹⁹ Kiss Norbert – Révész Éva: *Stratégiai tervezés, projektmenedzsment, minőségmenedzsment*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Vezető- és Továbbképzési Intézet, 2016. 6.

¹⁰⁰ Boda József et alii: *A rendészettudományi kutatások elméleti megalapozása és főbb irányai. Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 1–24. 17.

¹⁰¹ Patyi András: *A rendészettudomány bekerült a magyar tudomány panteonjába (interjú)*. In Tóth Nikolett Ágnes (szerk.): *45 éves a rendészeti felsőoktatás*. Budapest, Dialóg Campus, 2016. 8.

2012 óta, az akadémiai szervezeti reformnak megfelelően Rendészeti Albizottságként működik.¹⁰²

Tudományos műhely a Belügyi Tudományos Tanács, ahol nem csupán kutatási programokat indítanak újtukra, hanem pályázatok hirdetésével támogatják a doktorképzést. Valamennyi rendészeti szerv központjában működnek tudományos tanácsok.

A tudományszervezésben köztisztviselési feladatokat teljesít a 2004-ben alapított Magyar Rendészettudományi Társaság. A Társaság céljai között fogalmazódott meg „a rendészettudománnyal és a rendészettel kapcsolatos tudományos ismeretek fejlesztése, az egyes rendészeti problémák tudományos vizsgálata”.¹⁰³

A rendészettudomány legtermékenyebb talaja és befogadó közege a rendészeti felsőoktatás. A tudományos műhelyek sorában találjuk a Rendészettudományi Kar tanszékeit. Azoknak a forrásoknak a túlnyomó többsége, amelyeket ez a tanulmány téziseinek igazolására felsorakoztatott, az egyetemi alap- és mesterképzésnek valamint a doktori iskolának tankönyvei és jegyzetei. Minőségük folyamatos kontroll alatt áll, amit jól tükröz a hallgatók véleménye és teljesítménye.

A rendészeti igazgatásban a gyakorlat és az elmélet együttműködése nélkülözhetetlen, de nem problémamentes. Az a rendészet, amelyik elutasítja a kutatói érdeklődést, azt kockáztatja, hogy rögtönző és pusztán a hatalomtechnikának alárendelt döntéseket kénytelen elszenvedni. Az a rendészettudomány, amelyik elszakad az empiriától, egy szűk értelmiségi elit érdeklődésén túl nem számíthat arra, hogy tanításai a gyakorlatban hasznosulnak. Az alkalmazott tudományoknak nem kell feladniuk elméleti igényességüket, és a rendészeti szolgálatoknak sem kell kutatóhelyekké válniuk ahhoz, hogy a kooperáció gyümölcsöző legyen. Jó példa erre a kriminalisztika és annak hazai bázisa a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ. A kriminalisztika alkalmazott tudomány, ami gyakorlat nélkül nem fejleszthető, mégis ez a bűnügyi tan rangját annak köszönheti, hogy képes volt időtálló elméleti alapok (azonosításelmélet, bizonyításelmélet, nyomelmélet) létrehozására. Ezek az elméletek is segítik a kutatói autonómiát, annak ellenére, hogy a Központ egy szigorú hierarchiában, az Országos Rendőr-főkapitányság szervezetében kapott helyet. Ne feledjük azonban, hogy a kriminalisztikai azonosítás természettudományokra támaszkodik, ezért az önállóság sokkal könnyebben elnyerhető, mint a társadalomtudományokban.¹⁰⁴

A rendészettudomány helyzetértékelésének része az is, hogy miként tudott hozzájárulni a rendészet törvényes és eredményes működéséhez. Három terület jól körülírható: a rendészeti jogalkotás, a szervezeti modernizáció, valamint a stratégiai tervezés. Nagyon óvatosan fogalmazva: itt még sok a tennivaló. Bizonyos, hogy az elmélet és a gyakorlat együtt gondolkodására lenne szükség, amit egy „feladatszabással” nem lehet letudni.

¹⁰² Görbe Attiláné Zán Krisztina: A rendészettudomány akadémiai szervezése és művelése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy év-tizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 175–182.

¹⁰³ Nyíri Sándor: A Magyar Rendészettudományi Társaság története, jelene és jövője. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy év-tizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 159–165. 161.

¹⁰⁴ Balláné Füstzer Erzsébet: *Krimináltechnika*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ádám Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998.
- Lüdtke, Alf: *L'expérience policière allemande; une perspective historique. Polices en Europe*. Paris, La documentation française, 1991. 65–81.
- Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017.
- Balláné Füzster Erzsébet: *Krimináltechnika*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Belegi József (szerk.): *Büntetőeljárás jog I–II. Kommentár a gyakorlat számára – Harmadik kiadás*. Budapest, HVG-ORAC, 2018.
- Beóthy Zsigmond: *Elemi magyar közjog*. In Király Tibor – Mezey Barna – Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jogtudomány klasszikusai*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008.
- Berend T. Iván: *Gazdasági útkeresés 1956–1965. Nemzet és Emlékezet*. Budapest, Magvető, 1983.
- Bibó István: *Eltorzult magyar alkat, zsákutcs magyar történelem*. In *Válogatott tanulmányok, II. kötet*. Budapest, Magvető, 1986a. 593.
- Bibó István: *A magyar demokrácia válsága*. In *Válogatott tanulmányok, II. kötet*. Budapest, Magvető, 1986b. 41.
- Bittner, Egon: *Police Discretion in Emergency Apprehension of Mentally Ill Persons*. *Social Problems*, 14. (1967), 3. 278–292. DOI: <https://doi.org/10.2307/799150>
- Boda József – Finszter Géza – Imre Miklós – Kerecsi Klára – Kovács Gábor – Sallai János: *A rendészet-tudományi kutatások elméleti megalapozása és főbb irányai. Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 1–24.
- Buzás Gábor: *Közigazgatás – rendészet – rendészeti intézkedések*. Doktori értekezés. Budapest, Pécsi Tudományegyetem, 2010.
- Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Concha Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban. Értekezések a társadalomtudományok köréből*, 12. (1903), 6. 306–313.
- Deák Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1867*. Nagydoktori értekezés. Szeged, Szegedi Tudományegyetem, 2013.
- Decocq, André – Jean Montreuil – Jacques Buisson: *Le droit de la police*. Paris, Litec, 1991.
- Delmas-Marty, Mireille: *Procédure pénale d'Europe*. Paris, PUF, 1995.
- Déri Pál: *Integrált nyomozás – korszerű bűnüldözés*. Budapest, BM Tanulmányi és Oktatási Csoportfőnökség, 1976.
- Dieu, François: *Éléments pour une approche socio politique dans la violence policière*. *Deviance et Sociétés*, 19. (1995), 1. 35–49. DOI: <https://doi.org/10.3406/ds.1995.1561>
- Drusza Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és a polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről és jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Durkheim, Émile: *Az öngyilkosság*. Budapest, Osiris, 2000.
- Ernyes Mihály: *A Fővárosi Rendőrség, és a M. Kir. Rendőrség, valamint a Magyar rendőrség története a kezdetektől napjainkig, I., II. kötet*. Budapest, NKE KÖFOP, 2019. DOI: <https://doi.org/10.31627/RTE.XXVIII.2018.56N.15-52P>
- Farkasné Zádeczky Ibolya: *Hozzászólás A hadtudomány mai problémái, területei és új fogalma című cikkhez*. *Hadtudomány*, 17. (2007), 2. 107–116.
- Fehérváry, János – Gerhard Hanak – Veronika Hofinger – Günter Stummvoll (szerk.): *Theory and Practice of Police Research in Europe, Cepol Series 1*. 2006. 17–31.
- Finkey Ferencz: *A magyar büntetőeljárás tankönyve*. Budapest, Politzer-féle Könyvkiadó Vállalat, 1908.
- Finszter Géza: *Magyarország Alaptörvénye a rendészetről*. In Kiss György (szerk.): *Államszervezet és államiság Magyarország Alaptörvényében*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 101–138.
- Görbe Attiláné Zán Krisztina (2014): *A rendészettudomány akadémiai szervezése és művelése*. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 175–182.

- Haller József – Farkas Johanna (szerk.): *Pszichológia a közszolgálatban I.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok.* Team Consult jelentés. Kézirat. 1991. november 6.
- Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana.* Pécs, AndAnn, 2010.
- Horváth Attila: A történetiség az Alaptörvényben. In Kiss György (szerk.): *Államszervezet és államiság Magyarországon Alaptörvényében.* Budapest, Dialóg Campus, 2017. 34., 68–69.
- Horváth Balázs: A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. (1990), 10. 3–9.
- Ibolya Tibor: *Kriminálisztikátörténeti tanulmányok.* Budapest, Patrocinium, 2015.
- Karsai Krisztina: *Rendészet és tudomány.* Szeged, Novum Tech Kft., 2013.
- Katona Géza: *Bizonyítási eszközök a XVIII–XIX. században. A kriminálisztika magyarországi előzményei.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977.
- Kerezsi Klára: *A párbeszéd hatalma. A helyreállító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Kertész Imre: *A tárgyi bizonyítékok elmélete a büntetőeljárás jog és a kriminálisztika tudományában.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1972.
- Kilényi Géza: A politikai intézményrendszer továbbfejlesztése (Interjú). *Belügyi Szemle*, 25. (1987), 9. 18–25.
- Király Tibor – Mezey Barna – Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jogtudomány klasszikusai.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008.
- Kiss Norbert – Révész Éva: *Stratégiai tervezés, projektmenedzsment, minőségmenedzsment.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Vezető- és Továbbképzési Intézet, 2016.
- Kmety Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve.* Budapest, Politzer, 1907.
- Korinek László: *Rejtett bűnözés.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1988.
- Korinek László: A rendőrség pártirányítása 1956–1989. *Rendészeti Szemle*, 54. (2006), 10. 55–67.
- Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok.* Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Kovács Tamás: *Rendőrségi célkeresztben a szélsőjobb. Dr. Sombor-Schweinitzer József feljegyzése a szélsőjobboldali mozgalmakról, 1932–1943.* Budapest, Gondolat, 2009.
- Krémer Ferenc: *A rendőri hatalom természete. Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra.* Budapest, Napvilág, 2003.
- Krémer Ferenc: *Rossz döntések kora. Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében.* Budapest, Napvilág, 2010.
- Kulcsár Kálmán: Lehet-e jogállam Magyarországon? *Magyar Jog*, 37. (1990), 7–8. 578–588.
- Le Clère, Marcel: *Histoire de la Police.* Paris, Press Universitaire de France, 1957.
- Le Plan de modernisation. *Revue de la Police Nationale*, (1985), 123.
- Less Ferenc: A tömegkezelési műveletek során alkalmazott kényszerítő erő és eszközök bevetésének problematikája. In Christián László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások. Az NKE Rendészet-elméleti Kutatóműhely tanulmánykötete.* Budapest, Dialóg Campus, 2017, 99–109.
- Leveque, Pierre: *Naissance de la cité, naissance de la police. Polices en Europe.* Paris, La documentation française, IHESI, 1991.
- Loubet del Bayle, Jean-Louis: *Unité et diversité dans l'histoire des polices européennes.* Paris, IHESI, 1991.
- Lőw Tóbiás (szerk.): *A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről (1878: V. t.cz.) és teljes anyaggyűjteménye, I. kötet.* Budapest, Pesti Könyvnyomda Részvénytársaság, 1880.
- Magasvári Adrienn – Szabó Andrea: A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkaerő-megtartó képességének vizsgálata egy speciális célcsoport körében. *Magyar Rendészet*, (2019), 2–3. 143–162. DOI: <https://doi.org/10.32577/mr.2019.2—3.8>
- Mannheim Károly: *Ideológia és utópia.* Budapest, Atlantisz, 1996.
- Mészáros Bence: *Fedett nyomozás alkalmazása a bűnüldözésben.* Budapest, Dialóg Campus, 2016.
- Monjardet, Dominique: Rendőrségi kutatás és modernizáció. *Új Rendészeti Tanulmányok*, (1995), 1. 173.

- Nagy Ákos Péter: A magyarországi belügyi belső elhárítás történetének rövid áttekintése a második világháború végétől a Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulásáig. In Drusza Tamás (szerk.): *A magyar elhárítás fejlődése. Tanulmányok a katonai és polgári nemzetbiztonsági elhárítás múltjáról, jelenéről, jövőjéről*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Nyeste Péter – Szendrei Ferenc: *A bűnügyi hírszerzés kézikönyve*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Nyíri Sándor: A Magyar Rendészettudományi Társaság története, jelene és jövője. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 159–165.
- Pap András László: *Rendészet és sokszínűség*. Budapest, Dialóg Campus. 2019. 9–121.
- Parádi József (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Eto-Print Kft., 1996.
- Patyi András: A rendészettudomány bekerült a magyar tudomány panteonjába (interjú). In Tóth Nikolett Ágnes (szerk.): *45 éves a rendészeti felsőoktatás*. Budapest, Dialóg Campus, 2016.
- Pál Éva: Concha Győző és a titkos rendészet. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 4. 100–105.
- Peschka Vilmos: *A modern jogfilozófia alapproblémái*. Budapest, Gondolat, 1972.
- Prestel, Bernhard: Police et management moderne. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, 50. (1997), 2. 134.
- Recasens I Brunet, Amadeu: Police et magistrature. *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, 50. (1997), 2.
- Révész Béla: A Duna-gate ügy jelentősége a rendszerváltás történetében, *Acta Universitatis Szegedien-sis: Acta Juridica et Politica*, 68. (2008), 19. 1–131.
- Romanek József – Solymosi Józsefné – Tauszik Nagyvezsda: *Daktiloszkópia 1904–2004*. Budapest, BM Kiadó, 2004.
- Ruzsonyi Péter: *A caritastól a fogvatartotti reintegrációig. A javítás eszméjének evolúciója*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince – Mátyás Szabolcs: A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2016), 31. 1–37.
- Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.
- Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált államrendőrségig. *Rendőrségi Tanulmányok*, 100 éves a magyar rendőrség, Különszám, (2020), 3. 8–39.
- Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, Osiris, 1995.
- Schweickhardt Gotthilf: *A katasztrófavédelem rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 5-201
- Simon Sándor: A hadtudomány mai értelmezése Magyarországon. *Hadtudományi Tájékoztató*, (1997), 7. 33.
- Szabó András: A bűnüldözési stratégiáról. *Belügyi Szemle*, 26. (1988), 12. 3–8.
- Szabó Szilvia – Szakács Gábor (szerk.): *Közszolgálati HR-menedzsment*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015.
- Szenes Zoltán: Akadémiai viták a hadtudomány struktúrájáról. *Hadtudomány*, 23. (2013), 3–4. 59–66.
- Szigeti Péter – Szilvássy György Péter: *Rendészet és emberi jogok*. Budapest, Rejtjel, 2015.
- Szigeti Péter: Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról: világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás. *Jogtudományi Közlöny*, 56. (2001), 4. 153–161.
- Szikinger István: Rendőrség és politika. *Belügyi Szemle*, 26. (1988), 4–12.
- Temesi István – Linder Viktória: *Közigazgatási szakvizsga – Államigazgatás*. Jegyzet. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2015.
- Temesi István: A kamerálisztika. In Szamel Katalin (szerk.): *Közigazgatás-elmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Közjogi Intézet, 2012.
- Tihanyi Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16.
- Vári Vince: *A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség*. Doktori értekezés. Miskolc, Miskolci Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Doktori Iskola, 2015.
- Vasvári Nagy Vilmos: *A hadtudományi kutató munka folyamata*. Egyetemi jegyzet. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2001.

Verebélyi Imre: A belügyi igazgatás reformja. *Belügyi Szemle*, 27. (1989), 5. 3–17.
Wacquant, Loïc: *A nyomor börtönei*. Budapest, Helikon, 2001.

Jogi források

1869. évi IV. törvénycikk a bírói hatalom gyakorlásáról
1872. évi XXXVI. törvénycikk Buda-Pest fővárosi *törvényhatóság* alakításáról és rendezéséről
1881. évi XXI. törvénycikk Budapest-fővárosi rendőrségéről
1878. évi V. törvénycikk a büntetőtörvénykönyvről
1896. évi XXXIII. törvénycikk a büntető perrendtartásról
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1987. évi XI. törvény a jogalkotásról
11/1992. (III. 5.) AB határozat
135/B/2006. (XI. 20.) AB határozat
2/2007. (I. 24.) AB határozat
47/2003. (X. 27.) AB határozat
9/2004. (III. 30.) AB határozat
1710/2014. (XII. 5.) Korm. határozat az igazságügyi politikáról
5047/1919. ME rendelet a rendőrség államosításáról

ABSTRACT

Modern Law Enforcement

Experiments of the Law Enforcement Research on National Level
Géza FINSZTER

In order to make law enforcement researchable, not only as to its separate elements but in its synthetic entirety, the time had to come. The years 1989–1990 appeared to be such a fertile period. Two concepts offer themselves to describe that era: freedom and humanity. These are the moral fundamental features of a constitutional legal state. The present study reviews those experiments of the past thirty years that were considered by their actors as something that can only be successful by using the possibilities offered by a new field of study: the discipline of law enforcement.

Keywords: *legal state, division of power, human rights, public order, public security, law enforcement, police, system of law enforcement, law enforcement organisation, law enforcement service, legality, effectiveness*

Kriminálpszichiátria – elméleti háttér és gyakorlati hasznosítás

HALLER József – BELLAVICS Mária Zsóka – BARÁTH Noémi¹

Pszichiátriai ismeretekre a rendészet már régóta hagyatkozik, a kriminálpszichiátria azonban mint új tudományág csak mostanában van megszületőben. Ebben a tanulmányban amellet érvelünk, hogy a rendőröknek rendelkezniük kell ismeretekkel ezen a téren – nem azért, hogy pszichiáterré váljanak, hanem hogy jobban végezzék munkájukat. Ezt az indokolja, hogy a mentális zavarok nagyon gyakoriak a bűnelkövetők körében, amit a tanulmányba foglalt saját kutatási eredményeink is bizonyítanak. Az alapfogalmak tisztázása után áttekintjük (helyszűke miatt csak nagyon vázlatosan) azokat a rendészeti területeket, amelyekben a pszichiátriai ismeretek segítségére lehetnének a rendőrnek, kihangsúlyozva azt, hogy eddigi oktatási tapasztalataink szerint a rendészeti hallgatók fogékonyak az ilyen ismeretek iránt. A rendőrök kriminálpszichiátriai ismeretei természetesen nem válthatják ki a pszichiáterek munkáját – ez nem is lenne lehetséges –, de professzionálisabbá tehetik a rendőri munkát.

Kulcsszavak: pszichiátria, mentális zavar, fiatalok bűnelkövetők, rendészet-tudomány, professzionalizmus

Mentális zavar és bűncselekmény

Egy olyan tudományról fogunk értekezni itt, amely többé-kevésbé mindig jelen volt a rendészettudományokban – már akkor is, amikor még aligha lehetett valódi tudománynak nevezni –, de amely csak az utóbbi egy-két évtizedben vált igazán részévé a rendészettudományi gondolkodásnak. A pszichiátriáról van szó.

¹ HALLER József, PhD, dr. habil, az MTA doktora, tanszékvezető, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Rendészettudományi Kar, Kriminálpszichológia tanszék.

Dr. József HALLER, PhD, dr. habil, DSci, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Criminal Psychology, Head of Department,

<https://orcid.org/0000-0002-1953-3726>, Haller.Jozsef@uni-nke.hu

Dr. BELLAVICS Mária Zsóka, tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Rendészettudományi Kar, Kriminálpszichológia tanszék, Kriminálpszichológia Kutatóműhely.

Dr. Mária Zsóka BELLAVICS, research assistant, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Criminal Psychology, Criminal Psychology Research Workshop,

<https://orcid.org/0000-0002-4678-693X>, zsoka.bellavics@gmail.com

BARÁTH Noémi, tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Rendészettudományi Kar, Kriminálpszichológia tanszék, Kriminálpszichológia Kutatóműhely.

Noémi BARÁTH research assistant, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Criminal Psychology, Criminal Psychology Research Workshop,

<https://orcid.org/0000-0002-7491-8063>, noemi.emoke@gmail.com

Az állítás első felének igazolásaképpen álljon itt egy idézet egy korábban híres és mostanában újra kiadott szerzőpáros eredetileg 1906-ban publikált könyvéből. Amikor az erőszakos bűntettek elkövetőit mintegy osztályozták, Tábori Kornél újságíró és Székely Vladimír, aki nyugállományba vonulásakor Budapest Rendőrfőkapitány-helyettese volt, így ír az egyik típusról: „Aki megfontolva pusztít életet, abnormis legtöbbször a törvényszéki orvosszakértő szemében is. Mániákus erő hajtja, amely áhítja a vért, s nem ismeri borzalmát, habár tény az is, hogy mentül kegyetlenebb s nagyobb a bűn, annál kevésbé szabad és tanácsos azt szívós kritika nélkül betegséggé devalváltni.”² Amellett, hogy megsejtették annak az agresszió- és erőszak típusnak a létét, amelyet ma pszichotikusnak nevezünk,³ egyúttal megfogalmazták azt a dilemmát is, amellyel ma is küzdünk, nevezetesen a mentális zavar és a büntetőjogi felelősség viszonyához kapcsolódó ambivalens érzéseket.

A „zavart elme” koncepciója mint a bűntettek mozgatórugója régóta jelen van nemcsak a köz-, hanem a tudományos gondolkodásban is. Cesare Lombroso immár 150 éves bűnözői típusleírásait – a bűnügyi antropológia első megnyilvánulásait – is az a gondolat ihlette, hogy a bűntettek elkövetői abnormálisak, aminek külső jelei vannak.⁴ Bár a kutatási eredményeiből logikusan származó következtetések később diszkreditálódtak, lényegében a bűnözés biológiai okait vizsgálta a kor módszereivel, és szellemi öröksége ma is deklaráltan él, egyebek mellett a bűnözés neurobiológiai hátterének kutatásában.⁵ Ma már tudjuk, hogy a bűnelkövetés *kockázatát* bizonyos biológiai tulajdonságok, például az örökölt gének, az élet során átélt különböző jellegű traumák, és az ezek következtében kialakuló idegrendszeri elváltozások megnövelik, és e kockázatok megtestesítői közé tartoznak azok az állapotok, amelyeket a „mentális zavar” gyűjtőnévvel illetünk.

Előljáróban le kell szögeznünk, hogy a mentális zavar fogalma nem azonos azzal, amit a köznyelvben „elmebetegségnek” vagy a szaknyelvben értelmi akadályozottságnak neveznek. Ennek mind a bűnügyi felelősség, mind a rendészeti vonatkozások szempontjából jelentősége van. Mielőtt azonban a tárgyra térnénk, és egyebek mellett ezt a különbségtételt is részleteznénk, meg kell válaszolunk három egyszerű kérdést, amelyek minden bizonnyal felvetődnek azokban, akik nem járatosak a témában.

Mit nevezünk mentális zavarnak?

A mentális zavarokkal a pszichiátria tudománya foglalkozik, az orvostudománynak az az ága, amelynek tárgya a kórosan zavart lelkiállapot. A mentális zavarokat két széles

² Tábori Kornél – Székely Vladimír: *A bűnös Budapest*. Budapest, Tudáspolitik, 2014. 91–92.

³ Philipp M.: Psychotic aggression in the medical emergency service. *Medizinische Welt*, 30. (1979), 39. 1436–1438.; Barbara McDermott et alii: The accuracy of risk assessment instruments in the prediction of impulsive versus predatory aggression. *Behavioral Sciences and the Law*, 26. (2008), 6. 759–777.

⁴ James A. Brussel: *Casebook of a crime psychiatrist*. New York, Bernard Geis Associates, 1968.

⁵ Priscilla Savopoulos – Anukka K. Lindell: Born criminal? Differences in structural, functional and behavioural lateralization between criminals and noncriminals. *Laterality*, 23. (2018), 6. 738–760.

körben használt orvosi kézikönyv listázza és írja le precízen, nevezetesen a *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*⁶ (Mentális Zavarok Diagnosztikai és Statisztikai Kézikönyve), amelyet az Amerikai Pszichiátriai Társaság gondoz, és a „Classification of Mental and Behavioral Disorders” (A Mentális és Viselkedési Zavarok Osztályozása), amit az Egészségügyi Világszervezet jegyez, és amely része a Betegségek Nemzetközi Osztályozása nevet viselő rendszernek, bár külön kötetben publikálják.⁷ Mindkét kiadvány rendszeresen megújul. E referenciamunkáknak itt most nem a betegségeirásaival, hanem általános koncepciójával foglalkozunk – azokkal az általános jelekkel, amelyek alapján a kórosan zavart és nem zavart lelkiállapotok elkülöníthetők.

A mentális zavar jelenlétének első fontos jele, hogy egy bizonyos érzelem vagy viselkedés ellenállhatatlanul és nem megfelelő helyzetben jelentkezik, vagyis inadekvát az adott helyzetben. Egy-egy példával élve a páni félelem (mint érzelem) inadekvát, ha a környezetben semmilyen veszélyforrás nem azonosítható sem rövid, sem hosszú távon. A dühkitörés (mint viselkedés) inadekvát, ha nincs sem oka (például nem provokálták ki), sem célja (például az illető semmit nem akar elérni általa). Ha egyik vagy másik megjelenik, felmerül a pánik- vagy időszakosrobbanékonyság-zavar *gyanúja* – csak gyanú, mert ahhoz, hogy mentális zavarnak fogjuk fel, szükséges, hogy gyakran előforduljanak, és megzavarják az illető normális életvitelét. Mind a pánik-, mind az időszakosrobbanékonyság-zavar elvártgyakorosság-kritériuma átlagosan két roham hetente, legalább három hónapon keresztül. Ha ritkábban jelentkeznek, a rohamoknak egy vagy több éven át kell ismétlődniük úgy, hogy annak életviteli következményei legyenek. Aki például pánikzavarban szenved, előbb utóbb kénytelen megváltoztatni életvitelét, például fel kell hagynia az autózéssel, vagy kerülnie kell a nyilvános szereplést, mert a pánik bármilyen helyzetben jelentkezhet, és ideiglenesen cselekvőképtelenné teheti. Akiből gyakran tör ki ellenállhatatlanul az agresszió, annak mind magánélete (például házassága), mind társadalmi státusza (például munkahelye) veszélybe kerül – tehát életviteli nehézségei támadnak. Megjegyezzük, hogy van a mentális zavaroknak egy harmadik nagy osztálya is, a valóságtól való elszakadás (például a pszichotikus állapot), amelynél a zavartság nyilvánvaló, ezért ezt nem szőttük be példáink közé.

A mentális zavarok tehát racionálisan nem magyarázható, ellenállhatatlanul jelentkező érzelmi és/vagy viselkedési megnyilvánulások, amelyek időben tartósak, és megnehezítik az életet. A mentális zavarok két nagy csoportja – az idegrendszeri fejlődési zavarok és a neurodegeneratív betegségekkel járó zavarok – értelmi akadályozottsággal jár, de ez inkább kivétel, mint szabály. Mentális zavarokkal küszködött számtalan művész, tudós, közéleti személyiség vagy éppen uralkodó – például Viktória, Nagy Britannia királynője, vagy éppen Erzsébet, magyar királyné – anélkül, hogy értelmi képességeik bármilyen formában zavart szenvedtek volna, sőt. Az emberiség sokat köszönhet olyan embereknek, akik valamilyen mentális zavarban szenvedtek.

⁶ DSM-5, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition*. Arlington, VA, American Psychiatric Association, 2013.

⁷ ICD-10 *The ICD-10 Classification of Mental and Behavioral Disorders*. Geneva, World Health Organization, 1999.

Miért érdekesek a mentális zavarok rendészettudományi szempontból?

A mentális zavarokkal elsősorban az orvostudomány foglalkozik; legfontosabb kérdése az, hogy hogyan lehet megszabadítani valakit egy olyan állapottól, amely megnehezíti az életét. Erre a kérdésre számos többé-kevésbé hatékony megoldás született, amelyeket a pszichiáterek naponta alkalmaznak. A kérdéskörnek ez az oldala egyáltalán nem vagy csak nagyon közvetve kötődik a rendészettudományhoz, és itt nem foglalkozunk vele.

Számunkra nagyobb érdeklődésre tarthat számot az a felvetés, hogy a mentális zavar a bűnelkövetés *kockázati* tényezője. Ezt a kérdést sokszor megvizsgálták mind retrospektív, mind prospektív tanulmányokban. A retrospektív vizsgálatok a bűnelkövető mentális állapotát vizsgálják meg, hogy visszakövetkeztessenek a bűntettre. Egy híres tanulmány például kimutatta, hogy kaliforniai halálraítélteknek – valamilyen többszörös gyilkos – *legkevesebb* három mentális zavara és egy neurológiai betegsége volt egyidejűleg,⁸ pedig azoknak a mentális zavaroknak a száma, amelyeknek jelenlétét vizsgálták, igencsak korlátozott volt – tehát a vizsgálat korántsem volt teljes. A prospektív vizsgálatok kiindulópontja a diagnózis felállítása: ezt követően vizsgálják a bűnelkövetést olyan embereknél, akik a diagnózis felállítása előtt nem követtek el bűntetteket. Egy híres tanulmányban például csaknem 25 ezer embert vizsgáltak meg, és kimutatták, hogy akiknél depressziót diagnosztizáltak, háromszor gyakrabban követtek el erőszakos bűncselekményeket a diagnózis felállítása *után* (emberölést, szexuális bűncselekményeket, rablást, gyújtogatást stb.), mint azok, akiknél depressziót nem állapítottak meg.⁹ A bűntettek elkövetésének kockázati tényezői nyilván fontos kérdései a rendészettudománynak, és elméleti jelentősége mellett gyakorlati következményei vannak, például a bűnisméltlési kockázat becsülésével kapcsolatban. Ezzel a kérdéssel az alábbiakban azonban csak érintőlegesen foglalkozunk majd; nem ez a tanulmány fő kérdése.

Mi itt a mentális zavaroknak abból a fő jellegzetességéből indulunk ki, hogy az, akinek valamilyen zavara van, másképp érez és másképpen viselkedik, mint azok, akiknek nincs, és ez a tulajdonságuk tartós. Két egyszerű példával élve: a fent röviden bemutatott időszakosrobbanékony-ság-zavar agresszív dühkitörésekkel jár együtt, amelyeket kiprovokálhat akár egy ártatlan megjegyzés is, amelyet mások még provokációnak sem fognának fel, nemhogy erőszakkal reagáljanak rá. Ugyanakkor az antiszociális személyiségzavar egyik tünete az erősen csökkent empátia, ami olyan kegyetlen tettek elkövetésére teszi képessé őket, amelytől a zavart nem mutató ember visszariadna.

E tanulmányban azt a kérdést tesszük fel, hogy a mentális zavarok érzelmi, viselkedési és tudati sajátosságai felhasználhatók-e segédtudományként az elkövetők fellelésében, és a velük való adekvát bánásmód kialakításában?

⁸ David Freedman – David Hemenway: Precursors of lethal violence: a death row sample. *Social Sciences and Medicine*, 50. (2000), 12. 1757–1770.

⁹ Seena Fazel et alii: Depression and violence: a Swedish population study. *The Lancet Psychiatry*, 2. (2015), 3. 224–232.

Milyen gyakran találkozhat rendőr mentális zavarokkal?

A tanulmány fent megfogalmazott célkitűzése csak akkor számíthat érdeklődésre, ha ezen alfejezet címében szereplő kérdésre adott válasz minimum „gyakran”, tehát először azt kell megvizsgálnunk, hogy milyen gyakoriak a mentális zavarok a bűnelkövetőknél.

A kérdésre adandó válasz pontossága – és a mentális zavarok gyakorisága – attól függ, hogy milyen jellegű tanulmányokat veszünk alapul. Vannak szerzők, akik a kórtörténeti előzményekre hagyatkoznak, és a mentális zavarok gyakoriságát bűnözőknél valahol 20-30% körülinek találják. E megközelítés hátulütője, hogy a bűnözők ritkán járnak pszichiáterhez, így kórtörténetük meglehetősen hiányos. Ezzel együtt, már ez a relatíve alacsony szám is kielégíti a „gyakori” fogalmát. Ha ez a valóság, öt elkövetőből egynek (esetleg négyből egynek) mentális zavara van, ami akár önmagában is indokolná, hogy a kérdéssel komolyan foglalkozzunk.

A részarány magasabb, ha a kutatók nem kórházi nyilvántartásokra hagyatkoznak, hanem diagnosztikai kérdőívek segítségével maguk állapítják meg a mentális zavarok részarányát. Ritka az átfogó tanulmány; a kutatók többnyire csak olyan zavarokat vizsgálnak, amelyeket a bűnelkövetés szempontjából fontosabbnak vagy általában véve súlyosabbnak tekintenek. Erre a tanulmánytípusra példaként egy összefoglaló tanulmányra hivatkozunk, amely 20 ezernél több, 12 különböző országban élő bűnelkövető adatait összesítette, és a depresszióra, pszichózisra és a személyiségzavarokra koncentrált.¹⁰ A férfi elkövetők hozzávetőleg 65%-ánál volt megállapítható valamilyen személyiségzavar, amely az esetek kétharmadában antiszociális személyiségzavar volt; 10%-uk depressziós volt, míg 4%-uk pszichotikus. A női elítélteknél a pszichózis ugyanilyen gyakori volt, a depresszió valamivel gyakoribb, a személyiségzavarok pedig valamivel ritkábbak voltak. A fenti számokat természetesen nem lehet összeadni, mert gyakori volt a komorbiditás (két vagy több zavar együttes jelenléte), de ennek ellenére is az elítéltek kétharmadának volt valamilyen (egy vagy több) mentális zavara. Ebből az adódik, hogy azoknak a bűnelkövetőknek a *többsége*, akikkel a rendőr munkája során kapcsolatba kerül, valamilyen mentális zavarral rendelkezik.

Végül vannak tanulmányok, amelyek szerzői – a lehetőségek keretein belül – a teljességre törekedtek, és igyekeztek felderíteni minden zavart, amely a kutatás időpontjában kimutatható volt. Erre egy fiatalkorú bűnelkövetőkön végzett vizsgálatot hozunk fel példaként.¹¹ Itt már *minden* elkövetőnél kimutatható volt a „viselkedészavar” (*conduct disorder*). Ez első hallásra eléggé ártalmatlannak tűnik – melyik gyerekeknek ne lenne valamiféle viselkedészavara? Valójában azonban a „viselkedészavar” az antiszociális személyiségzavar „gyermekkorai formája”, amelynek tünetei nemcsak hasonlítanak az antiszociális személyiségzavar tüneteire, hanem ez utóbbi nem is diagnosztizálható, ha nem

¹⁰ Seena Fazel – John Danesh: Serious mental disorder in 23000 prisoners: a systematic review of 62 surveys. *The Lancet*, 359. (2002), 9306. 545–550.

¹¹ Andrew J. Gostisha et alii: Beyond physiological hypoarousal: The role of life stress and callous-unemotional traits in incarcerated adolescent males. *Hormones and Behavior*, 65. évf. (2014), 5. 469–479.

előzte meg 15 éves kor előtt az előbbi. A két zavar együttesen egy korán jelentkező és élethosszig tartó állapotot fed le, amelyet azért választottak szét gyermekkori és felnőtt változatra, mert a személyiség gyermekkorban még nem alakult ki, így zavart sem szenvedhet. Nos, ehhez az általánosan jelentkező zavarhoz társult néhány további zavar. A vizsgálati alanyok 90%-ának (10 viselkedésszavaros gyermekből 9-nek) volt még legalább egy, de gyakran több járulékos zavara is, például figyelemhiányos hiperaktivitás zavar, drogfüggés és poszttraumásstressz-zavar, hogy a leggyakoribbakat emeljük ki. Ez a tanulmány már azt mutatja, hogy minden elkövető rendelkezik valamilyen mentális zavarral, sőt, többségük egyszerre többel is. Egyébként nem véletlenül hívatkoztunk erre a tanulmányra, hiszen saját kutatásunkban, amelyet e tanulmány vége felé mutatunk be, szintén fiatalok bűnelkövetőket vizsgáltunk.

Mindezt azért mutattuk be ilyen részletesen, mert a szakirodalomban különböző számok keringenek, és ez félrevezetheti azokat, akik nem ismerik e számok háttérében meghúzódó kutatói technikákat. A különböző tanulmányok számai természetesen akkor sem egyeznek meg teljesen, ha olyanokat hasonlítunk össze, amelyek hasonló kutatói megközelítést alkalmaztak. Anélkül azonban, hogy számháborúba keverednénk, biztonsággal megállapíthatjuk, hogy a bűnelkövetők az *elsöprő többségének*, akikkel egy rendőr kapcsolatba kerül, mentális zavara van. A részarány lehet 70–80–90–100%; egy dolog azonban bizonyos: a mentálisan *nem* zavart elkövetők elenyésző kisebbségben vannak.

Ha ezt a rendészettudomány nem veszi figyelembe, megfosztja magát egy fontos, gyakorlatban alkalmazható ismeretegyüttestől.

Pszichiátriai ismeretek rendészettudományi alkalmazásai

Egyetlen tanulmányban lehetetlen kimerítően áttekinteni azokat a területeket, ahol a pszichiátriai ismeretek segítségével lehetnek a rendészet tudományának. Ennek akár csak felületes áttekintésére is minimum egy cikksorozatra lenne szükség, de még inkább egy szakkönyvre. Az alábbiakban végigkövetjük egy nyomozás és az azt követő események lépéseit a helyszíni szemlétől a szabadlábra helyezésig, és megvizsgáljuk, hogy melyik lépésnél milyen segítséget nyújthat a pszichiátria. Helyszűke miatt csak példákra tudunk hagyatkozni, és még a példákat is erősen szelektálnunk kellett, hogy ne lépünk túl a kereteken. Mint látni fogják, a kriminálpszichiátria egyes alterületei nagyon különböző fejlődési szakaszban vannak, de megítélésünk szerint még ott is érdemes figyelni eredményeire, ahol azok jelenleg inkább az ígéret, mint a megvalósítás fázisában vannak.

Megjegyezzük, hogy az igazságügyi pszichiátriát szándékosan hagytuk ki a fejezetből, mert egy bíróság számára diagnózisokat felállítani speciális szakértelmet igényel, amellyel egy rendőr – hacsak nincs szakirányú végzettsége és tekintélyes tapasztalata – nem rendelkezhet. Azokon a területeken azonban, amelyet kiválasztottunk, nincs

feltétlenül szükség pszichiátriai szakvizsgára, a leírt alkalmazási módok szempontjából legalábbis nincs. Erre a kérdésre a következő fejezetben térünk vissza.

Helyszín megtekintése

Van olyan nyomozásban tapasztalt szerző, aki a pszichiáterek bevonását már a helyszín megtekintésével kezdené,¹² mivel a nyomozati anyagból (vagyis utólag), sok olyan részlet rejtve maradhat, amely pszichiátriai szempontból lényeges. Ennek igazolására a tanulmány sok konkrét esetet ír le, amelyek közül egyet idézünk fel röviden. Az elkövető elbarikádozta magát a helyszínen, tűzpárbajt kezdeményezett, és megölt egy rendőrt. A védelem az elkövető diagnosztizált mentális zavarára épített, de a helyszínt a megfelelő pillanatban megtekintette egy pszichiáter, aki megállapította, hogy (1) az elkövető nehezen beszerezhető korszerű fegyverekkel jelent meg az elkövetés helyszínén, (2) az elbarikádolás módja kiváló stratégiai érzékről tanúskodott, (3) a rejtkehelyet tudatosan és ügyesen használta ki, és végül (4) a napnak az adott órájában az ajtón belépő rendőr árnyékát látnia kellett, és egy figyelmeztetéssel is távol tarthatta volna, vagyis nem kellett volna megölnie. Bár a mentális zavar nem volt kétséges, az események azt igazolták, hogy az elkövető tudatában volt cselekedeteinek, jól átlátta a helyzetet, és mások kárára tudatosan cselekedett – tehát felelős volt tetteiért. A tanulmányban felsorolt példák mindegyike azt volt hivatott igazolni, hogy a helyszíni szemle segíti a pszichiátert abban, hogy helyes ítéletet alkosson az elkövető beszámíthatóságáról.

Bűnözői profilalkotás

A nyomozás – nem kötelező, de adott esetben hasznos – következő lépése a bűnözői profilalkotás: az az eljárás, amelynek során egy szakember összegezi az elkövetőnek annyi sajátosságát amennyi csak lehetséges, anélkül, hogy az elkövetőt ismerné. A munkát a nyomozás során felszínre kerülő ismeretek alapján végzik el, és két dologra használják: az elkövetői kör szűkítésére, amivel jelentős mennyiségű munka takarítható meg, és gyorsítható a nyomozás, illetve az azonos elkövetőnek tulajdonítható (sorozat-)bűncselekmények azonosítására, amivel egyrészt szintén gyorsítható a nyomozás, mert a különböző bűncselekmények információi összegezhetők, másrészt javul a felderített bűncselekmények aránya. A bűnözői profilalkotásnak sok módszere van az egyszerű statisztikai eljárásoktól a komoly matematikai apparátust felvonultató technikákig; a klinikai, pontosabban pszichiátriai profilozás a legújabb megközelítések egyike. Alapja, hogy egy mentálisan érintett személy viselkedése sajátos, ami alapján felismerhető az állapota, ez pedig támpont lehet a nyomozás során. Más profilozási

¹² Kris Mohandie – J. Reed Meloy: The value of crime scene and site visitation by forensic psychologists and psychiatrists. *Journal of Forensic Sciences*, 58. (2013), 3. 719–723.

eljárások sokkal kiforrottabbak; a klinikai profilozás egyelőre az alapfeltevések megfogalmazásánál és a kezdeti megfigyelések fázisánál tart.

Megfigyelték például, hogy a pszichotikus gyilkosok többnyire fiatal férfiak voltak, többségüknek bűnözői előélete volt, erős felindulás hatására támadtak ismerőseikre vagy – különösebb válogatás nélkül – családtagjaikra.¹³ Ezzel szemben a depresszióban szenvedő gyilkosok többnyire a harmincas éveikben járó nők voltak, akiknek családja volt, a gyilkosságot előre eltervezték, célpontjaik pedig saját gyermekeik, illetve élettársuk volt. A gyilkosság elkövetése után gyakran lettek öngyilkosok. Egy másik tanulmány¹⁴ úgy találta, hogy a pszichotikus elkövetők többnyire valamilyen éles tárgy segítségével gyilkoltak, míg a depressziósok többnyire megfojtották áldozatukat. A kétféle mentális zavar tehát – statisztikailag legalábbis – elkülönítette egymástól az elkövetőket, a büntett kiváltó okát, módját és eszközét, részben még az áldozatokat is.

Ezek és a hasonló tanulmányok, amelyekből elég sok van, természetesen csak információmorzsákat szolgáltatnak; egy használható klinikai profilozási rendszer kidolgozásáig még hosszú az út. Úgy tűnik azonban, hogy a pszichiátria olyan információkat tud szolgáltatni, amelyeket más profilozási eljárások nem, ezért könnyen lehetséges, hogy a megközelítésnek, mielőtt sikerül túllépnie a kezdeti nehézségeken, szerepe lesz a profilalkotásban.

Az elkövető elfogása

A pszichiátriai megközelítésnek az elkövetők elfogása során is szerepe lehet, sőt, bizonyos esetekben kell is szerepe legyen. Két példát hozunk fel ennek igazolására. Könnyen előfordulhat, hogy az elfogás pillanatában az elkövető drog hatása alatt áll. Megjegyezzük, hogy a drog intoxikáció önmagában mentális zavar, és szerepel a fent említett két kézikönyvben, drogonkénti bontásban. Az elkövető viselkedéséből és különböző testi jeleiből viszonylag könnyen megállapítható, hogy milyen típusú drogot fogyasztott, ami két szempontból fontos. Először is: az erős intoxikáció két nagy drogcsalád, a nyugtató hatású drogok (például ópium, heroin), illetve az élénkítőszer (például amfetamin, kokain) esetében életveszélyes állapot, de a veszély és az ebből fakadó tennivalók drogspecifikusak. Az élénkítőszer (pszichostimulánsok) hatására a test túlmelegedhet és a vérnyomás fokozódhat, ami annyira megterhelheti a szívet, hogy az leáll. Ezt nevezik „hirtelen” vagy „diszko” halálnak. Egy ilyen kritikus helyzetben az elkövetőnek vizet kell adni, és hideg helyre kell vinni, ami megmentheti életét addig, amíg a mentők megérkeznek. Az ópium- vagy heroin-túladagolás hatására ezzel szemben a test kihűl és a légzés leáll. Ilyenkor az illető melegen tartása és a mesterséges léle-

¹³ S Richard-Devantoy et alii: Homicide et psychose: particularités criminologiques des schizophrènes, des paranoïaques et des mélancoliques. *L'Encéphale*, 34. (2008), 4. 322–329.

¹⁴ Valeria Abreu Minero – Edward Barker – Rachael Bedford: Method of homicide and severe mental illness: A systematic review. *Aggressive and Violent Behavior*, 37. (2017), 11. 52–62.

geztetés a megoldás. Fontos tudni ugyanakkor, hogy a droghatás fokozatosan alakul ki, és az, aki az elfogás pillanatában még csak enyhén intoxikált, egy óra múlva már életét is vesztheti a fenti élettani hatások miatt. Ezért drogintoxikáció esetén – főleg ha nem lehet tudni, hogy mikor és milyen mennyiségben történt a drogfogyasztás – a gyanúsítottat fél-egyóránként ellenőrizni kell, hogy nem súlyosbodott-e az állapota, és ha ez bekövetkezett, úgy kell eljárni, mint fent leírtuk. Megjegyezzük, hogy teljesen más a helyes eljárás hallucinogének esetén, de erre helyszűke miatt nem térhetünk ki. Végül a második példánk az antiszociális személyiségzavarra vonatkozik; a pszichiátriai részletek mellőzésével kijelenthető, hogy ezek az emberek a legkisebb lehetőséget is megfogják ragadni a menekülésre, mert nagyon bíznak saját képességeikben, és vakmerők, ugyanakkor semmitől nem riadnak vissza, mert érzéketlenek mások szenvedése iránt. Ezért ilyen elkövetővel szemben csak jelentős túlerővel és rendkívül szervezeten lehet fellépni.

Ezek nyilván csak szemelvények a rendelkezésre álló ismeretanyagból, de egyértelműen mutatják, hogy ha a rendőr helyesen méri fel az elkövető állapotát, és tudatában van a helyes stratégiának, életet menthet – az elkövetőt vagy esetleg a sajátját.

Kihallgatás

A kihallgatás-lélektan túlságosan bonyolult ahhoz, hogy részleteiben elmerüljünk, ezért csak jelzésszerűen említjük meg, hogy:

Aki marihuánát fogyasztott, képtelen odafigyelni kérdésekre, és nem tudja összeszedni gondolatait a válaszhoz, bár esetleg élénknek és jókedvűnek mutatkozik.

- a) Aki pszichostimuláns hatása alatt áll, ingerlékeny és minimális provokáció (például egy élesen feltett kérdés) hatására is agresszív válnak.
- b) A depressziós mindenért magát hibáztatja, és eleve sötéten látja saját jövőjét, ezért könnyen beismerhet el nem követett bűntetteket, ha nyomást gyakorolnak rá.
- c) Aki krónikus drogbetegségben (addikcióban) szenved, azért vallhat könnyen és esetleg hamisan, mert hiányzik neki a drog, és már nagyon várja, hogy újra kijusson az utcára, ahol megszerezheti. Megjegyzendő, hogy a drogaddikciónak mint mentális zavarnak ugyanúgy könnyen felismerhető jelei vannak, mint az akut drogintoxikációnak.
- d) Az antiszociális személyiségzavaros tehetségesen hazudik, és könnyedén becsaphatja a poligráfot („hazugságvizsgáló gépet”), mert élettani stresszválaszai minimálisak.
- e) A bordeline személyiségzavaros ember könnyen meggyűlölni, de akár isteníteni is kihallgatóját, sőt, menet közben könnyen átválthat egyik állapotból a másikba, ami a kihallgatás során sok zavart okozhat, és megfelelő tapintatot igényel; stb.

Ezek természetesen csak szemelvények; a lényeg, hogy a kihallgatott pszichiátriai állapotok adott esetben speciális kihallgatási stratégiát igényel, amelyet csak az alkalmazhat, aki az állapotot felismeri, és tudja, hogy mit kell tennie.

Más rendészeti helyzetek

A pszichiátriai ismereteknek szerepe van más helyzetekben is, például a büntetés-végrehajtásban. Talán Megargee volt az első, aki személyiségjegyek és pszichiátriai állapotok alapján csoportosította az elkövetőket, és leírta, hogy az így azonosított bűnözőkkel miképpen tanácsos bánni a börtönben.¹⁵ Az általa azonosított tíz csoportból a legenyhébb állapotban lévők (ezeket az „Item” fantázianévre keresztelte) nem okoznak problémát a börtönben, míg a legsúlyosabb állapotban lévők esetében (például azoknál, akiket ő a Delta, Foxtrot és How nevekkel illetett) a társaktól való elkülönítést, szigorú felügyeletet és pszichiátriai kezelést javasolt. Korai eredményeit később többen megerősítették.¹⁶

Végezetül a próbaidőre bocsátásnál, de más esetekben is fontos lehet a bűnismétlés veszélyének felmérése, ami pszichiátriai információk hiányában sokszor nehéz. Ezt számtalan adat bizonyítja; itt csak egy olyan érdekes életkori sajátosságra térünk ki, ami nem magától értetődő: felnőttknél a bűnismétlés legnagyobb veszélye – egymástól függetlenül – az antiszociális személyiségzavar és a drogaddikció,¹⁷ ezzel szemben fiataloknál a mentális zavaroknak nincs köze a bűnismétléshez, kivéve, ha drogaddikcióhoz társulnak.¹⁸

Ez a rövidke alfejezet természetesen nem áttekintette az ismereteket – mint ahogy a fejezet többi része sem. Pusztán arra szolgált, hogy rávilágítson: a pszichiátriai ismeretek csaknem minden tevékenységi területen segítséget nyújtanak a rendőr számára.

Pszichiátriai ismeretek a rendőr gyakorlatában

A fentiek valószínűleg meggyőzték az olvasót arról, hogy a pszichiátria segítségére lehet a rendőrségnek, annál is inkább, mert a testület elég gyakran veszi igénybe pszichiáterek segítségét, tehát tudatában van annak, hogy az együttműködés hasznos. Itt

¹⁵ Edwin I. Megargee: A New Classification System for Criminal Offenders. *Criminal Justice and Behavior*, 4. (1984), 9. 107–216.; Edwin I. Megargee – Martin J. Bohn Jr.: A New Classification System for Criminal Offenders, IV: Empirically Determined Characteristics of the Ten Types. *Correctional Psychologist*, 4. (1977), 6. 149–210.

¹⁶ Michèle Sneyers et alii: Using the Megargee System Among Belgian Prisoners: Cross-Cultural Prevalence of the MMPI-2 Based Types. *Psychological Reports*, 100. (2007), 3. 746–754.; Mally Shechory – Joshua M. Weiss – Rachel Weinstain: Differentiating Offenders by Index Offense and Personality Inventories: The Characteristics of Adult Probationers in Israel. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 57. (2013), 3. 312–331.

¹⁷ Martin Grann – John Danesh – Seena Fazel: The association between psychiatric diagnosis and violent re-offending in adult offenders in the community. *BMC Psychiatry*, 25. (2008), 8. 92–99.

¹⁸ Oliviere Colins et alii: Psychiatric Disorder in Detained Male Adolescents as Risk Factor for Serious Recidivism. *Canadian Journal of Psychiatry*, 56. (2011), 1. 44–50.

azonban nem arról szeretnénk meggyőzni az olvasót (rendészeti szakembert), hogy a pszichiátriai ismereteknek helye van a rendészetben, hanem arról, hogy ilyen ismeretekkel a rendőröknek maguknak is rendelkezniük kell – nem pusztán azért, hogy szakmai műveltségük keretei táguljanak, hanem azért, hogy ezeket az ismereteket felhasználják a gyakorlatban.

Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a rendészeti hallgatókat saját szakmájuk elsajátítása mellett pszichiátrerré is ki kell képezni. Az egyetemi rendészeti tanulmányok nem helyettesíthetik azt a nagyjából 10 éves képzést, amely valakiből pszichiátert farag. A két véglet – „fogalma sincs a pszichiátriáról” és „professzionális pszichiáter” – között azonban számtalan átmenet van, és nem szerencsés, ha a rendőr az előzőhöz áll közelebb. Fent már igazoltuk: a bűntettek elkövetőinek elsőpró többségénél jelen van valamilyen mentális zavar. Nem értheti meg őket, és nem kezelheti őket megfelelően az, akinek fogalma sincs a pszichiátriáról.

Analógiaként a jogi képzést hozzuk fel példának. A Rendészettudományi Kar nem bírókat, ügyészeket és ügyvédeket képez; ennek ellenére, a jogismeret igen hangsúlyos része a képzésnek, és a rendőr hamar bajba kerülhet, ha elfelejti azt, amit az egyetemen tanult. Nem azért részesül jogi képzésben, hogy az igazságügyben helyezkedjen el, hanem azért, hogy jól végezze a munkáját. Ugyanez a pszichiátriáról is elmondható. A rendőr hallgatónak nem azért kell megismernie a mentális zavarokat, hogy diagnózist állítson fel és gyógyítson. Azért van szüksége pszichiátriai ismeretekre, hogy jobban végezze a munkáját.

A rendőrnek nem kell minden pszichiátriai kórképet ismernie; elég, ha ismeri azokat, amelyek a leggyakrabban fordulnak elő a bűnelkövetők között. Nem kell határeseteket elkülönítenie, összetett vagy ritka kórképeket felismernie, nem kell kezelést előírnia, vagy a javulás és romlás jeleit felismernie. Néhány egyszerű tünet alapján azonosítania kell meglehetősen kis számú zavart, és az azonosítás után eldöntenie, hogy hogyan jár el a gyanúsított és saját érdekében, mindvégig szem előtt tartva a fő célt, a bűntettek kezelését.

A cél a szerző tapasztalatai alapján elérhető. Eddig két évfolyam vizsgázott kriminálpszichiátria tárgyból a rendészettudományi karon; összesen mintegy 150 hallgatónak kellett olyan magyarországi bűntetteket elemeznie, amelyeket azok írtak le, akik a nyomozásban részt vettek. A mentális zavar helyes azonosítása csaknem 100%-os volt, és ugyanilyen jó arányban mérték fel a hallgatók azt, hogy az adott bűnelkövetővel szemben mi a helyes rendészeti stratégia. A részletekben, például a motivációk azonosításában már nem volt ilyen kedvező a helyzet, de a 70% körüli sikerarányt itt is elérték. Mivel a kriminálpszichiátria oktatásának nincs túl régi hagyománya idehaza – és külföldön sincs – még nem lehet felmérni, hogy hosszú távon megtérül-e a tárgy oktatásába és elsajátításába fektetett energia. Úgy tűnik azonban, hogy azok, akik bűnesetek kapcsán sajátították el az alapvető pszichiátriai ismereteket, képesek más bűntettek esetében felismerni a rendészetileg legfontosabb zavarokat, és kiválasztani a legcélravezetőbb intézkedési módokat.

Természetesen felvethető a kérdés, hogy miért ne hagyatkozhatna a rendőrség kizárólag a pszichiáterekre? A kihallgatások esetében például az a szabály, hogy a mentálisan érintett bűnelkövetők esetében az eljárást pszichológus vagy pszichiáter támogatja. Ez nagyon helyes, ha a kórkép bonyolult vagy súlyos. Mint láttuk azonban – és ezt saját kutatásunk is bizonyítja alább – a bűnözők elsöprő többségének van valamilyen mentális zavara. Ezek szerint *csaknem minden* kihallgatásnál pszichológus vagy pszichiáter segítségére lenne szükség, ami technikailag aligha megoldható. Még fontosabb azonban, hogy a bűnügyek kapcsán számos intézkedést kell foganatosítani, ami dilemma elé állít bennünket: vagy a pszichiátert kell kiképezni rendészeti munkára, vagy a rendőrt kell alapvető pszichiátriai ismeretekkel ellátni. Mivel a bűnügyek kezelése rendészeti és nem pszichiátriai feladat, a második megoldás kézenfekvő. Mint fent jeleztük azonban, a rendőr soha nem lesz pszichiáter (hacsak el nem végzi az orvostudományi egyetemet, és le nem teszi a pszichiátriai szakvizsgát), így pszichiáterek segítségére akkor is szükség lesz, ha már minden rendőr rendelkezik azokkal az alapvető ismeretekkel, amelyekről fent beszéltünk. Ezek az ismeretek – ismételjük – nem arra szolgálnak, hogy kiváltsák a pszichiáterek szakértelmét, hanem hogy hatékonyabbá tegyék a rendőri munkát.

Mentális zavarok fiatalokú bűnelkövetők körében – saját kutatás

E tanulmány szerzői egy olyan kutatásnak állnak körülbelül a feleújtján, amelynek végző céljai között szerepel annak felmérése, hogy milyen gyakoriak a mentális zavarok a fiatalokú bűnelkövetők körében, és hogy az egyes zavarok milyen jellegű büntetkekkel asszociálódnak. További cél annak felmérése, hogy a mentális zavar, más pszichológiai sajátosságok és a bűnözői előélet alapján mennyire lehet megjósolni az elkövetők zárt intézményben várható viselkedését. A kutatás részben rokonságot mutat Megargee és követőinek fent bemutatott munkásságával. Az eredményeket nem mutatjuk be részletekbe menően; csak azokra térünk ki, amelyek e tanulmány szempontjából érdekesek. Bár a mintaszám kevesebb mint fele a tervezettnek, már most nagyon releváns eredményekről számolhatunk be.

A kutatás résztvevői

A kutatást egy budapesti intézetben végeztük, ahol a bíróságok által letartóztatásba helyezett fiatalokú fiúk számára biztosítanak javítóintézeti ellátást. A kutatásban való részvétel önkéntes és anonim volt. A részvételbe való beleegyezésre tájékoztatás után került sor; a beleegyezés visszavonható volt a vizsgálat bármely pontján. A résztvevőket a kutatás adatbázisában kódokkal azonosítottuk (javítóintézet kódja és sorszám); személyneveket nem rögzítettünk. A kutatás anyagaiba kizárólag a kutatást végző személyek nyerhettek betekintést.

A kutatás résztvevőinek életkora 14 és 17 év között volt, átlagéletkoruk 16,2 év volt. Elkövetett bűntetteik megoszlása a következő volt: rablás (kerekítve 51%), emberölés (12%), lopás (12%), kifosztás (6%), szexuális erőszak (6%), súlyos testi sértés (6%), kábítószer-kereskedelem (4%), csalás (2%), önbíraskodás (2%).

Módszerek

Adatfelvételre két alkalommal került sor; először a pszichiátriai, majd a szociológiai és pszichológiai adatokat vettük fel. Az alkalmazott módszerek közül főleg a pszichiátriai vizsgálat releváns e tanulmány szempontjából, ezért azt ismertetjük részletesen. A teljesség kedvéért megemlítjük az adatfelvétel során alkalmazott többi módszert is.

Pszichiátriai vizsgálat

A vizsgálat a javítóintézet területén egy csendes, nyugodt vizsgálati helyiségben történt, a vizsgálati személyen és a vizsgálón kívül más nem volt jelen. A mentális állapotot az International Neuropsychiatric Interview for Children and Adolescents (M.I.N.I. Kid 7.0.2)¹⁹ segítségével mértük fel; ezt Balázs és munkatársai²⁰ adaptálták a magyar populációra. A kérdőív az Amerikai Pszichiátriai Társaság által 2013-ban megjelentetett, a pszichiátriai betegségeket rendszerező *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* kritériumrendszerére támaszkodik. A kérdőív zárt kérdéseket tartalmaz, amelyekre igen-nem válaszokat kell adni; minden kérdés egy pszichiátriai betegségre jellemző tünetet tár fel. A pszichiátriai eszköz használata a kérdések szó szerinti felolvasását követeli meg, de a helyes alkalmazáshoz elengedhetetlen időnként a szövegtől való eltérés, a kérdésekre adott válaszok alapos körüljárása annak tisztázása céljából, hogy valódi tünet került a felszínre, és nem a kérdést értette félre a vizsgálati alany. Erre a M.I.N.I. Kid szerzője külön ajánlást tesz a használati útmutatóban. Másik fontos jellemzője a kérdőívnek, hogy speciális szaktudást igényel a felvétele, kizárólag pszichiáter vagy pszichiátriában jártas szakember alkalmazhatja. A félig strukturált interjú jelentősége az, hogy az egyébként igen szubjektív, nehezen ellenőrizhető pszichiátriai vizsgálatához a lehetőségekhez képest objektív mérőeszközül szolgál. Ennek tudományos kutatások esetében van különösen nagy jelentősége, hiszen amikor egy nagyobb mintán akarjuk a pszichés jelenségeket felmérni és összehasonlítani, igen fontos szempont, hogy a lehető legpontosabb módszerrel, valóban ugyanazokat a tüneteket rögzítsük, illetve zárjuk ki, és a vizsgálati alanyok közötti valódi különbségeket és hasonlóságokat jelezzék az adatok. A kérdőívcsomag 25 pszichiátriai kórképen keresztül tárja fel a mentális állapotot. Egy interjú nagyjából 60 percet vett igénybe, a vizsgálat a vizsgálati alany informált beleegyezésével történt, amelyről írásban nyilatkozott.

¹⁹ David V. Sheehan et alii: Reliability and Validity of the Mini International Neuropsychiatric Interview for Children and Adolescents (MINI-KID). *Journal of Clinical Psychiatry*, 71. (2010), 3. 313–326.

²⁰ Balázs Judit et alii: A Gyermek M.I.N.I. kérdőív magyar nyelvű változatának ismertetése. *Psychiatria Hungarica*, 19. (2004), 4. 358–364.

Szociológiai és pszichológiai vizsgálat

A szociodemográfiai, kriminológiai, kriminalisztikai, oktatási, gyermekvédelmi és intézményi életre vonatkozó információkat aktakutatás módszerével rögzítettük. Fontos megjegyezni, hogy a kutatási adatbázisba ezek az adatok a résztvevő kódja alatt és nem személynevéhez kapcsoltnak jelentek meg. Megismerhettük a vizsgálati alanyok családi háttérét, életkörülményeit, életútját, iskolai pályáját, pedagógiai véleményeket, környezettanulmányokat, a bűncselekménnyel kapcsolatos iratokat, javítóintézeti véleményyt.

A pszichológiai sajátosságok megragadásához az elkövetők agresszióhoz, stresszhez, élménykereséshez és értelemfelismeréshez kapcsolódó attitűdjeit mértük fel, olyan tesztekkel, mint a Buss-Perry Agresszió, Raine-féle Reaktív-Proaktív Agresszió, Észlelt stressz, Gyermekkor trauma, Szenzoros élménykeresési kérdőívek, és az Arcki-fejezés és értelemfelismerés teszt.

Szelektált eredmények

A leggyakoribb mentális zavar a mintában a viselkedészavar volt; ezt azonosítani lehetett a mintának csaknem felében (1. táblázat bal oldali oszlopok). Ezt követte gyakoriságban öt olyan zavar, amely az elkövetőknek legalább negyedénél jelen volt. Nyilvánvaló, hogy már ennek a hat zavarnak az összege is felülmúlja a 100%-ot, ami a komorbiditásnak köszönhető: annak, hogy ugyanannál az elkövetőnél egyszerre több mentális zavar volt jelen. Egy átlagos elkövető 4-9 mentális zavartól szenvedett egyszerre (1. táblázat, jobb oldali oszlopok); ebbe a kategóriába esett az elkövetőknek csaknem kétharmada. Mindössze két elkövető (a minta 4,1%-a) volt mentes a mentális zavaroktól.

1. táblázat: A leggyakoribb mentális zavarok, és komorbiditás fiatalkorú bűnelkövetők körében. Forrás: a szerzők saját kutatási eredményei

Zavar neve	Zavar aránya elkövetők körében (%)	Zavarok száma elkövetőnként (%)	Elkövetők aránya zavarok szerint (%)
Viselkedészavar	40	0	4,1
Droghasználati zavar	34	1–5	18,4
Major depresszió	29	4–6	28,6
Oppozíciós zavar	29	7–9	34,7
Figyelemhiányos hiperaktivitás zavar	27	10–12	10,2
Bipoláris zavar	26	12-nél több	4,1

A tervezett további elemzések közül mindössze kettőt mutatunk be nagyon röviden. A zavarok száma – talán a kis mintaszám miatt – nem volt összefüggésben az elkövetett bűntettek súlyával; az emberölések, rablások és lopások elkövetőinek körében a komorbid mentális zavarok száma egyaránt 6 körül volt. Ugyanakkor az emberölés és súlyos testi sértés elkövetőinél a vezető (leggyakoribb) pszichiátriai kórkép a viselkedészavar volt, a kábítószer-kereskedőknél a drogaddikció, míg a szexuális bűncselekmények elkövetőinél a major depresszió. A mentális zavar összefüggést mutatott az intézeti élettel is; a legtöbb dicséretet a szorongásban szenvedők kapták, a legtöbb fegyelmit pedig az alkalmazkodási zavarban szenvedők – kivéve, ha erőszakos cselekedetekért járt a fegyelmi, mert akkor az alkoholhasználati zavarban szenvedők átvették a vezetést.

Következtetések

A kutatás e kezdeti fázisában a felismert összefüggések megerősítésre várnak. Azonban a mentálisan érintett elkövetők igen magas, 96%-os arányát a további kutatás aligha csökkenti majd lényegesen, és az igen magas komorbiditás is eléggé szilárd alapokon nyugvónak tűnik. A kórképek és a bűntípusok közötti összefüggés már kevésbé látszik biztosnak a kis mintaszám miatt, és az sem bizonyos, hogy az intézeti élet és a mentális zavarok közötti összefüggést a további kutatások megerősítik, bár az összefüggés logikus, és összhangban van a zavarok általánosan ismert jellegzetességeivel.

Zárszó – mentális zavar, büntetőjogi felelősség és rendészeti intézkedés

Saját kutatásunk – amellet, hogy új, korábban még fel nem tárt összefüggések felderítését ígéri – igazolja azt, amit irodalmi források alapján az 1.3. alfejezetben írtunk. A fiatalok elkövetőknél a pszichiátriai esetek az elsöprő többséget alkotják, sőt, az elkövetők többszörösen zavartak. Ez igazolja azt, hogy a rendőröknek pszichiátriai ismeretekkel kell rendelkezniük, de egyúttal felvet egy kérdést. Felelős-e tetteiért egy mentálisan többszörösen zavart elkövető?

A válasz nyilván bonyolult, és függ a válaszadó beállítottságától. Nincs helyünk arra, hogy részletesen elemezzük a helyzetet, de elkülönítjük azokat a fő tudatállapot-típusokat, amelyek megléte csak egy árnyalt választ tesz lehetővé. Az értelmileg akadályozottak nem látják át tetteik következményeit, és nem mindig látják át a jó (törvényes) és rossz (törvénytelen) közötti különbséget. Ez nyilván csökkenti vagy az akadályoztatás mértékétől függően akár meg is szünteti felelősségüket. A kóros tudatállapot azokra jellemző, akik értelmileg nem akadályozottak, ugyanakkor hosszabb-rövidebb időre elvesztik mérlegelési képességüket. Ebbe a kategóriába tartoznak például azok, akik a tett elkövetésekor pszichotikus állapotban voltak, és a büntettet ennek hatására követték el.

A felelősség kérdése nyilván náluk is igen hangsúlyosan vetődik fel. Az értelmileg akadályozottak a mintánkban nem voltak jelen, a pszichotikusok pedig nagyon kevesen voltak. A többi zavar sem értelmi akadályoztatással, sem kóros elmeállapottal nem jár együtt; az ilyen zavarokban szenvedőknél a zavar pusztán kockázati, nem „kényszerítő” tényező.

Zárszóként azonban meg kell jegyeznünk, hogy a rendőrök felvértezése pszichiátriai ismeretekkel nem függ az elkövetők büntetőjogi felelősségétől. A rendőröknek akkor is helyesen kell eljárniuk, ha az elkövető felelős tetteiért, és akkor is, ha nem.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balázs Judit – Bíró Andrea – Dálnoki Dominika – Lefkovich Eszter – Tamás Zsuzsa – Nagy P. – Gáboros J.: A Gyermek M.I.N.I. kérdőív magyar nyelvű változatának ismertetése. *Psychiatria Hungarica*, 19. (2004), 4. 358–364.
- Brussel, James A.: *Casebook of a crime psychiatrist*. New York, Bernard Geis Associates, 1968.
- Colins, Oliviere – Robert Vermeiren – Pauline Vahl – Monica Markus – Eric Broekaert – Theo Doreleijers: Psychiatric disorder in detained male adolescents as risk factor for Serious Recidivism. *Canadian Journal of Psychiatry*, 56. (2011), 1. 44–50. DOI: <https://doi.org/10.1177/0706743711105600108>
- DSM-5, *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition*. Arlington, VA, American Psychiatric Association, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1176/appi.books.9780890425596>
- Fazel, Seena – John Danesh: Serious mental disorder in 23000 prisoners: a systematic review of 62 surveys. *The Lancet*, 359. (2002), 9306. 545–550. DOI: [https://doi.org/10.1016/s0140-6736\(02\)07740-1](https://doi.org/10.1016/s0140-6736(02)07740-1)
- Fazel, Seena – Achim Wolf – Zheng Chang – Henrik Larsson – Guy M. Goodwin – Paul Lichtenstein: Depression and violence: a Swedish population study. *The Lancet Psychiatry*, 2. (2015), 3. 224–232. DOI: [https://doi.org/10.1016/s2215-0366\(14\)00128-x](https://doi.org/10.1016/s2215-0366(14)00128-x)
- Freedman, David – David Hemenway: Precursors of lethal violence: a death row sample. *Social Sciences and Medicine*, 50. (2000), 12. 1757–1770. DOI: [https://doi.org/10.1016/s0277-9536\(99\)00417-7](https://doi.org/10.1016/s0277-9536(99)00417-7)
- Gostisha, Andrew J. – Michael J. Vitacco – Andrew R. Dismukes – Chelsea Brieman – Jenna Merz – Elizabeth A. Shirtcliff: Beyond physiological hypoarousal: The role of life stress and callous-unemotional traits in incarcerated adolescent males. *Hormones and Behavior*, 65. (2014), 5. 469–479. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.yhbeh.2014.03.016>
- Grann, Martin – John Danesh – Seena Fazel: The association between psychiatric diagnosis and violent re-offending in adult offenders in the community. *BMC Psychiatry*, 25. (2008), 8. 92–99. DOI: <https://doi.org/10.1186/1471-244X-8-92>
- ICD-10 *The ICD-10 Classification of Mental and Behavioral Disorders*. Geneva, World Health Organization, 1999.
- McDermott, Barbara E. – Cameron D. Quanbeck – David Busse – Kalynn Yastro – Charles L. Scott: The accuracy of risk assessment instruments in the prediction of impulsive versus predatory aggression. *Behavioral Sciences and the Law*, 26. (2008), 6. 759–777. DOI: <https://doi.org/10.1002/bsl.842>
- Megargee, Edwin I. – Martin J. Bohn Jr.: A New Classification System for Criminal Offenders, IV: Empirically determined characteristics of the ten types. *Correctional Psychologist*, 4. (1977), 6. 149–210. DOI: <https://doi.org/10.1177/009385487700400204>
- Megargee, Edwin I.: A New Classification System for Criminal Offenders. *Criminal Justice and Behavior*, 4. (1984), 9. 107–216. DOI: <https://doi.org/10.1177/0093854884011003007>
- Mínero, Valeria Abreu – Edward Barker – Rachael Bedford: Method of homicide and severe mental illness: A systematic review. *Aggressive and Violent Behavior*, 37. (2017), 11. 52–62. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.avb.2017.09.007>

- Mohandie, Kris – J Reed Meloy: The value of crime scene and site visitation by forensic psychologists and psychiatrists. *Journal of Forensic Sciences*, 58. (2013), 3. 719–723. DOI: <https://doi.org/10.1111/1556-4029.12135>
- Philipp, M.: Psychotic aggression in the medical emergency service. *Medizinische Welt*, 30. (1979) 39. 1436–1438.
- Richard-Devantoy, S. – A. S. Chocard – A. I. Bouyer-Richard – J. P. DufLOT – J. P. Lhuillier – B. Gohier – J. B. Garré: Homicide et psychose: particularités criminologiques des schizophrènes, des paranoïaques et des mélancoliques. *L'Encephale*, 34. (2008), 4. 322–329. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.encep.2007.06.006>
- Savopoulos, Priscilla – Anukka K. Lindell: Born criminal? Differences in structural, functional and behavioural lateralization between criminals and noncriminals. *Laterality*, 23. (2018), 6. 738–760. DOI: <https://doi.org/10.1080/1357650X.2018.1432631>
- Shechory, Mally – Joshua M. Weiss – Rachel Weinstain: Differentiating Offenders by Index Offense and Personality Inventories: The Characteristics of Adult Probationers in Israel. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 57. (2013), 3. 312–331. DOI: <https://doi.org/10.1177/0306624X11428316>
- Sheehan, David V. – Kathy H. Sheehan – R. Douglas Shytle – Juris Janavs – Yvonne Bannon – Jamison E. Rogers – Karen M Milo – Saundra L. Stock – Berney Wilkinson: Reliability and Validity of the Mini International Neuropsychiatric Interview for Children and Adolescents (MINI-KID). *Journal of Clinical Psychiatry*, 71. (2010), 3. 313–326. DOI: <https://doi.org/10.4088/jcp.09m05305whi>
- Sneyers, Michèle – Hedwig Sloore – Gina Rossi – Jan J. Derksen: Using the Megargee System among Belgian Prisoners: Cross-Cultural Prevalence of the MMPI-2 Based Types. *Psychological Reports*, 100. (2007), 3. 746–754. DOI: <https://doi.org/10.2466/pr0.100.3.746-754>
- Tábori Kornél – Székely Vladimir: *A bűnös Budapest*. Budapest, Tudáspolitik, 2014.

ABSTRACT

Criminal Psychiatry - Theoretical Background and Practical Applications

József HALLER – Mária Zsóka BELLAVICS – Noémi BARÁTH

The police have long relied on psychiatric knowledge, but criminal psychiatry, as a new discipline, has only recently emerged. In this study, we argue that police officers need to have knowledge in this area – not to become a psychiatrist, but to do a better job. This is justified by the fact that mental disorders are very common among offenders, as evidenced by our own research findings included in this study. After clarifying the basic concepts, we review (due to space constraints, only very superficially) the areas of law enforcement in which psychiatric knowledge could help the police officer, emphasising that our educational experience to date has shown that law enforcement students are receptive to such knowledge. Psychiatric knowledge of police officers cannot, of course, replace the work of psychiatrists – which would not be possible –, but it can make police work more professional.

Keywords: *psychiatry, mental disorder, delinquents, law enforcement, professionalism*

A rendészettudomány határtudományai

HAUTZINGER Zoltán¹

„[A] rendészet a gordiusi csomó, a homályos hely az államtudományi munkákban [...]”
(Karl Heinrich Rau, 1853)

E tanulmány abból a hipotézisből indul ki, hogy a rendészettudományra napjainkban egy összetett fogalom alkotható, amely nem egy létező, az állam- és jogtudományok keretei közé szorítja a rendészettudományt, hanem önálló diszciplínaként határozza meg azt. A rendészettudomány emellett manapság inkább olyan alkalmazott tudománynak tekinthető, amelyhez számos tudomány kutatási módszerei és eredményei társulnak. Ebben az írásban ezek tekinthetők a rendészettudomány határtudományainak.

Kulcsszavak: rendészet, rendészettudomány, államtudomány, jogtudomány

Bevezetés helyett a rendészettudomány aktuális megítéléséről

A rendészettudomány művelésében jelentős mérföldkőnek tekinthető, hogy 2019-ben megjelent a *Rendészettudományi Szaklexikon*.² E kötet saját mibenlétét úgy definiálja, mint a rendészettudományra és a kapcsolódó határtudományokra vonatkozó, leginkább alkalmazott és keresett szócikkek betűrendes gyűjteményét, amelynek tartalma kiterjed a rendészettudomány legfontosabb szócikkeire, azon belül címszavakra, illetve a kapcsolódó kutatókra és tudósokra.³

A szaklexikon tudományos jelentősége megismerhető annak köszöntő, előszó és bevezető részéből is. Koltay András, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem rektora köszöntőjében azt írja, a mű jól példázza, hogy napjainkra a rendészettudomány elméleti és gyakorlati művelői a magyar tudományos élet aktív résztvevőivé váltak, és rendelkeznek mindazzal a szellemi tudással, amely egy önálló szakterület tudományos művelésére teszi képessé őket. Korinek László, a Magyar Rendészettudományi Társaság elnöke a szaklexikon előszavában úgy tartja, hogy ez az alkotás egyszerre leltár, szilárdnak szánt fundamentum, de tükörkép, egyfajta állásfoglalás is, hogy jelenkori kutatók

¹ HAUTZINGER Zoltán, dr. habil, rendőr ezredes, tanszékvezető egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Bevándorlási Tanszék.
Zoltán HAUTZINGER, PhD, police colonel, Associate Professor and Head of Department, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Immigration,
<https://orcid.org/0000-0002-1685-6036>, hautzinger.zoltan@uni-nke.hu.

² Boda József (főszerk.): *Rendészettudományi Szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

³ Boda i. m. (2. lj.) 480–481.

mit tartottak fontosnak, milyen kérdésekre, milyen válaszokra futotta képességeikből. Boda József, a szaklexikon főszerkesztője pedig a kötet bevezetőjében arra tér ki, hogy a lexikon megjelenésének fontossága a szaknyelv, a speciális fogalmak és kifejezések tisztázásában mutatható ki, hiszen jelenleg a rendészettudománnyal összefüggésben különböző állásfoglalások, álláspontok és vélemények ütköznek.

A rendészettudomány mibenlétével kapcsolatos különböző nézetek ütközései a magyar szakirodalomban már a 19. századtól tetten érhetők. E tudományos vita a 21. században, a rendészettudomány Magyar Tudományos Akadémia általi elismerését, illetve a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapítását követően vált csak igazán élénkké. Mindezek ismeretében különösen érdekes, hogy az egyik sajátosan visszatérő vitapont nem más, mint a rendészettudomány meghatározása. Létezik-e önálló rendészettudomány, s ha igen, az hogyan illeszkedik a tudományok rendszerébe?

Ha megnézzük a Rendészettudományi Szaklexikon rendészettudományról szóló szócikkét, azt olvashatjuk Finszter Gézára hivatkozva,⁴ hogy a rendészettudomány az állam- és jogtudományoknak azon ágazata, amelynek kutatási tárgya a rendészet szervezete, működése és a rendészeti jog. Őszintén szólva, e megállapítás is munícióként szolgálhat a fenti tudományos vita továbbviteléhez. Egyfelől feltétlenül szokatlan, hogy egy tudomány meghatározását egy szerző munkájára alapozva határoz meg egy olyan tudományos gyűjtemény, amelynek – Korinek fenti szavaival élve – szilárd fundamentumként kellene szolgálnia a rendészettudományt. Másfelől leginkább azon érdemes elgondolkodni, hogy a rendészettudomány valóban az állam- és jogtudomány ágazatát jelenti-e, vagy inkább egy önálló törvényszerűségekkel bíró, más alárendeltségébe nem sorolható tudományt?

E rövid tanulmány lényegében e kérdés vizsgálatát tűzi ki célul. Abból a hipotézisből indul ki, hogy a rendészettudomány meghatározásának számos példái alapján egy összetettebb fogalom alkotható, amely nem egy létező tudományterület keretei közé szorítja a rendészettudományt, hanem önálló diszciplínaként határozza meg azt. Emellett a rendészettudomány olyan tudománynak tekinthető, amelyhez számos tudomány kutatási módszerei és eredményei társulnak. Így határozhatók meg – jelen írásban inkább exemplifikatív, mint taxatív módon – a rendészettudomány határtudományai.

A rendészettudomány fogalmának egyes példái

A rendészet definiálásával szemben a rendészettudomány meghatározását illetően kezdetben jóval kevesebb próbálkozással találkozunk. Amíg a rendészet fogalmának körülhatárolásával már a 19. században számos irodalomban találkozhatunk Karvasy Ágostontól kezdve Rédey Miklóson keresztül Concha Győzőig bezárólag, addig a rendészettudomány megfogalmazásával kapcsolatos próbálkozásokat sokáig még annak ellenére is hiába keressük, hogy magát a rendészettudomány vagy policzia tudomány

⁴ Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014. 47.

kifejezéseket egyes szerzők már idejekorán használták. Ekkor még a tudósok, ha a rendészettudományról értekeztek, lényegében csak látszólagosan tették, valójában a rendőrré, a rendőrségre vagy rendőri feladatokra gondolhattak. Karvasy Ágoston például, mikor a 19. század derekán a közrendészeti tudományt (*Polizeiwissenschaft*) megfogalmazta, inkább a rendészet akkori definícióját vetette papírra olyan elvek összességé-ként, amely „alkalmazása által az államban a fenyegetődő veszélyek és háborítások közvetlenül elháríthatnak, azoknak káros következtetéseit megszüntetetteknek vagy enyhítetteknek, és az emberek finomabb szükségletei, melyeket a magasabb miveltség kíván, kielégítenek”.⁵

A rendészettudomány meghatározását illetően ugyanakkor figyelemre méltó vélekedés látott napvilágot a 20. század harmadik évtizedében. Nagy Valér ekkor azt állította, hogy a különálló rendőri tudománynak azért van jogosultsága, mert a rendőri szervezetben és tevékenységben minden más közigazgatási szervezettől és tevékenységtől elütő oly intézmények és működések foglaltatnak, amelyekről a többi közigazgatási szervezetektől és működésektől elkülönítve lehet csak jogászai és gyakorlati fejtegetésekbe bocsátkozni.⁶ Ne feledjük, hogy ebben az időszakban a rendészet közigazgatási jogi kötöttsége megkérdőjelezhetetlen volt. A rendészet irodalmának klasszikus művelői közül Concha Győző, Tomcsányi Móric és Magyary Zoltán, később ezek követőiként Szamel Lajos alapvetően azon a véleményen voltak, hogy a rendészet a közigazgatástudományon keresztül szervesen kapcsolódik az állam- és jogtudományhoz. Talán ennek 21. századi hatásaként is tekinthető a Magyar Tudományos Akadémia IX. Osztályának döntése, miszerint a rendőrtudományok és a rendészet tárgykörében megjelent és disszertációként benyújtott értekezéseket mint közgazdasági és jogtudományi osztály befogadja, a magáénak tekinti, és gondozza a tudományos fokozat elnyerésének eljárását.⁷

A rendészettudomány állam- és jogtudományoktól elkülönülésére utaló gondolatok ugyanakkor a 21. század második évtizedétől kezdve már számottevőek. Katona Géza a rendészettudomány interdiszciplinaritását abban látja, hogy egyes szakrendészetekhez más tudományok kapcsolódnak: közlekedésrendészethez járműtechnika, út- és közlekedéstervezés, bűnügyi technikához pedig orvostudomány, illetve a műszaki tudomány.⁸

Kerecsi Klára és Pap András László megközelítésében a rendészettudomány a társadalomtudományok közé tartozik. A Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Akkreditációs Bizottság által elismert önálló tudományág, amely ugyan kapcsolatban áll az állam- és jogtudományokkal, valamint a szintén önálló tudományági minőséggel rendelkező közigazgatás-tudománnyal, de olyan tudományágakhoz is kapcsolódik, mint a vezetés- és szervezéstudomány, a szociológia, a pszichológia, a kriminológia, a történettudomány, a közgazdaság-tudomány, a neveléstudomány, a statisztika vagy

⁵ Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány és a kulturpolitika*. Pest, Athenaeum, 1870. 1.

⁶ Nagy Valér: Van-e külön rendőri tudomány? *Rendőr*, 1928. február 11. 11.

⁷ Szabó András: A rendészettudomány meghatározása és értelmezése. *Rendvédelmi Füzetek*, (2004), 2. 8–11. 8.

⁸ Katona Géza: A rendészettudomány terminológiája. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 13. (2012), 5–14. 13.

a műszaki tudományok, továbbá a hadtudomány.⁹ A rendészettudomány önállóságának legkézenfekvőbb bizonyítéka e szerzőpáros szerint, hogy az – megfelelő a tudományossággal szemben támasztott általános kritériumoknak – sajátos vizsgálati tárggyal, eszközökkel, módszerrel, belső struktúrával, differenciált hazai és nemzetközi intézményrendszerrel rendelkezik.¹⁰

A rendészettudomány fogalmát transzdiszciplináris megközelítésben igyekszik felépíteni Kis Norbert is. Szerinte az idetartozó kutatásokat legalább öt dimenzióba kell kiterjeszteni: a közpolitikai és szabályozási, a szervezeti és szervezési, a feladat- és eszközrendszer, az eljárásrend és az erőforrások dimenzióiba. A rendészettudomány mindemellett nem definiálhatja önmagát csak a közigazgatás-tudomány és a bünyügyi tudományokon kívül eső kérdésekre szorítva.¹¹ Végül a rendészettudomány aktuális helyzetére vonatkozóan nem feledhetjük Korinek László gondolatát sem, miszerint az a bünyügyi tudományok és a közigazgatás-tudomány közös határterületén helyezkedik el.¹² Ehhez Korinek később még hozzátette, hogy a rendészettudományra vár az a feladat, hogy a rendészet jogát, a rendészet szervezetét és annak működését interdiszciplináris megközelítéssel tárja fel, vegye birtokba a rendészeti igazgatásnak azokat a területeit, amelyek eddig nem kaphattak tudományos kontrollt.¹³

A fenti, a rendészettudomány mibenlétével összefüggő elméletek okán is érdemes megvizsgálni, hogy a rendészettudomány hogyan kapcsolódik más tudományokhoz, szerves része-e azoknak, avagy kiegészíti-e azokat, vagy teljesen elkülön tőlük?

A rendészettudomány határterületei

A rendészettudomány önálló megítélésének záloga, ha világosan kimutathatók az egyes kapcsolódásai más tudományokhoz, de kellőképpen el is határolható azoktól. Más szavakkal élve, ha meghatározhatóak a kutatási módszereihez kapcsolódó, de azokat el nem nyelő, magukban nem foglaló tudományok csoportjai. Ezek a rendészettudomány határterületein észlelhető tudományok.

A rendészettudomány határterületein azok a tudományok fogalmazhatók meg, amelyek 1. egyrészt saját kutatási módszerei révén szervesen kapcsolódnak – sőt, meg is alapozzák – a rendészethez mint szakigazgatáshoz, a rendészeti szervekhez mint sajátos feladatot ellátó intézményekhez, de leginkább a rendészeti feladatokhoz és műveletekhez; 2. másrészt kiegészítik a rendészettudományt olyan tudományosan megalapozott eszközökkel és módszerekkel, amelyek a rendészet terén jól hasznosíthatók, sőt, továbbfejleszthetők, ezáltal közvetlenül hozzájárulva a rendészettudomány fejlődéséhez.

⁹ Kerezi Klára – Pap András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 4. 67–84. 67.

¹⁰ Uo. 67.

¹¹ Kis Norbert: „Metszéspontok” – rendészettudomány, bünyügyi tudományok, közigazgatás-tudomány és transzdiszciplinaritás. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 4. 85–92. 91.

¹² Korinek László: A bünyügyi tudományok helyzete. *Magyar Tudomány*, 168. (2007), 12. 1570–1576. 1570.

¹³ Korinek László: *Kriminológia I.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2010. 277.

A rendészettudományhoz szervesen kapcsolódó tudományok

A rendészet szorosan kötődik az államhoz,¹⁴ így a rendészettudomány fejlődéstörténete szinte elválaszthatatlan az államtudománytól és a közigazgatás-tudománytól. A rendészettudomány mibenléte hosszú ideig a feudális abszolutizmus rendőrállamának vizsgálata révén a közigazgatás-tudományban nyert értelmezést.¹⁵ A vonatkozó tudományos érdeklődés egy olyan állammodell (*Polizeistaat*) köré fókuszált, amelyben a közigazgatás működését nem szorították keretek közé, és amelyben a közjog jellege a törvényhozás és az igazgatás összeolvasztása révén az állam mindenhatóságában öltött testet. Ennélfogva a rendészet tudománya tulajdonképpen az államtudománnyal volt azonos.¹⁶

A közigazgatás-tudományon belül a rendészet jelentősége a közigazgatási rendészet és a közbiztonsági rendészet elválasztásával nőtt meg. Előbbi a közigazgatás-fejlesztés feltételeinek létesítésére irányzott tevékenységének a védelmét jelentette, míg utóbbi lényege abban állt, hogy megóvja a közrendet az emberi természetben rejlő féktelen erő kitörésétől vagy az egyéb, egyes ember biztonságát veszélyeztető cselekvéstől.¹⁷ A rendészeti funkciók a 20. század közigazgatás-tudományi munkáiban sem változtak, a rendészet továbbra is alapvetően a közrendhez és a közbiztonsághoz kapcsolódó kérdésekhez, valamint a rendőrség szervezetéhez kapcsolódott.¹⁸ Concha Győző szerint a rendőrség feladata abban állt, hogy az állami rendet, illetőleg az állami szervek működését ne háborítsák, azok működésével tényleg, esetleg külső erővel is lehetségessé tegyék egyesek vagy tömegek gonosz szándékú támadásának elhárítását.¹⁹ Ezt az álláspontot osztotta – igaz, kiegészítésekkel és módosításokkal – Tomcsányi Móric²⁰ is, Magyary Zoltán pedig a rendészet meghatározásának középpontjába a közigazgatási szervezetellenességet helyezte, amelynek elhárítása kapcsán feladatként jelölte meg a közrend fenntartását és helyreállítását, a közbiztonság fenntartását, az állam, az alkotmány, a törvény és a társadalmi rend veszélyeztetésére irányuló cselekedetek és törekvések megakadályozását (államrendészet), a közigazgatás műveinek és működésének védelmét és egyes hatósági engedélyek kiadását (közigazgatási rendészet), a büntettek kiderítésében és üldözésében való közreműködést (igazságügyi rendészet) és a közigazgatási hatóságok elé utalt kihágási ügyekben való bíraskodást (rendőri büntetőbíraskodás).²¹

¹⁴ Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016. 10.

¹⁵ Szamel Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977. 14.

¹⁶ Lorenz von Stein (ford.: Kautz Gusztáv): *Államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai*. Pest, Ráth Mór, 1871. 105.

¹⁷ Grünwald Béla: *A közigazgatás és a személyi élet*. Budapest, Ráth Mór, 1884. 176.

¹⁸ A rendészet magyarországi tudományának fejlődéséről lásd bővebben: Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.

¹⁹ Concha Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. In *Hatvan év tudományos mozgalmi között. Concha Győző összegyűjtött értekezései és bírálatai. (Értekezések a társadalmi tudományok köréből XII. k. 6. sz. 1901.)* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1935. 120–165. 128.

²⁰ Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929. 1.

²¹ Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942. 564–566.

A rendészet tudományának klasszikus művelői a fentieknél fogva a rendészet közigazgatásban betöltött funkcióját tekintették elsődlegesnek, amelynek középpontjában az állam közbiztonság és közrend védelmére vonatkozó kötelezettségei állnak. E szimbiózis azóta is megalapozottnak látszik, kizárólag az állam felhatalmazásán alapul a rendészet újabb – végső soron magánosítás²² útján létrejött – szektorainak a kialakítása, illetve a rendészet védelmi jellegének erősítése. Ez utóbbi révén kapcsolódik a rendészettudomány egy másik tradicionális tudományhoz, a hadtudományhoz. E kapcsolat fókuszában a rendészet fegyveres jellege áll, mint a közbiztonság és a közrend megővésének nélkülözhetetlen eszköze.²³ A rendészettudomány és a hadtudomány találkozásának további tényezője lett a rendészet védelmi tudományhoz köthető „alteregója”, a rendvédelem. E kifejezés – azon túl, hogy a magyar jogszabályokban helytelenül a rendészet szinonimájaként honosodott meg – leginkább a védelmi erők rendészeti feladatainak ellátásában ragadható meg, példái megmutatkoznak a különleges jogrend egyes rendelkezéseiben²⁴ vagy a nemzetközi békefenntartás területén. A hadtudomány és a rendészettudomány további sajátos kapcsolatát adja, hogy a hadtudomány besorolása már jóval korábban megtörtént a Magyar Tudományos Akadémia fent már említett IX. Osztályánál, ezért a hadtudományi doktori iskolák váltak a rendészeti témájú tudományos dolgozatok befogadóhelyévé.

A rendészettudományt támogató tudományok

A rendészettudományt támogató tudományok sorába azok a tudományok illeszthetők, amelyek saját kutatási módszereiknél és eredményeiknél fogva jelentős mértékben hozzájárulnak a rendészeti feladatok ellátásához, fejlesztéséhez. Magyary Zoltán a rendészethez kapcsolta – az államtudomány és a közigazgatás-tudomány mellett – a bűnügyi tudományok közül a büntetőeljárásjog-tudományt és a kriminalisztikát is.²⁵ E két tudomány jelenünkben forenzikus tudományokként is megjelölhetők, hozzáadott értékük a rendészettudományhoz abban áll, hogy eredményeik a rendészeti szervek gyakorlatában hasznosulnak, kutatási tárgyuk a közrend és a közbiztonság érdekében végzett aktuális és tényleges jelenségekre koncentrálnak, elméleti művelésük csak részben tér el a praxistól. E tudományok terén meghatározó a jogszabályhoz kötöttség elve (törvényesség), a szakszerűség és az arányosság triásza, amelyek egymást erősítve írják elő, hogy az adott – nyomozási cselekménynek vagy rendészeti intézkedésnek – a hatá-

²² E tekintetben a magánbiztonság mint a közbiztonság legitim része értendő. Vö.: Christián László: Két új ág a rendészettudomány fáján. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 85–91. 85.

²³ Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452. 1443.

²⁴ Lásd: Farkas Ádám – Kádár Pál: A különleges jogrendi szabályozás fejlődése és katonai védelmi vonatkozása. In Farkas Ádám (szerk.): *Magyarország Katonai Védelmének Közjogi Alapjai*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016. 301–302.

²⁵ Magyary i. m. (21. l.) 566.

lyos normák betartásával, a kitűzött cél eléréséhez szükséges beavatkozás megválasztásával és elégséges jogkorlátozással, az intézkedéssel nem érintett jogok tiszteletben tartására tekintettel kell megvalósulnia. Szintén fontos követelményként fogalmazható meg a hatósági cselekvések (intézkedések, egyéb nyomozati vagy rendészeti tevékenységek) dokumentálhatósága, valamint a hatósági fellépés érdekében biztosítandó szervezeti mobilitás is.²⁶

A rendészettudományt illetően a bűnügyi tudományok közül még kiemelésre érdemes a kriminológia és a kriminálpedagógia. Előbbi a közbiztonság védelmének rendészeti feltételeit már több mint félévszázadra visszatekintve vizsgálja.²⁷ Utóbbi pedig a kriminalitás veszélyének kitétt személyek, az antiszociális cselekményeket elkövető emberek, a bűnelkövetők, különösen a fogvatartottak személyiségformálása, korrekciós nevelése folytán támogatja a neveléstudomány mellett a rendészettudományt.²⁸

Az egyes bűnügyi tudományok mellett jelentős támogatásra számíthat a rendészettudomány más tudományok részéről is. A 20. században megkezdődött forradalmi, tudományos-technikai fejlődés az orvostudománytól, a mérnöki tudományokon keresztül az informatikáig bezárólag nemcsak a mindennapokban megjelenésének közvetettsége okán, hanem a rendészeti jogalkalmazásban is éreztetik hatásukat.²⁹ A biológia, az egészségtudományok, illetve az orvostudományok felől példaként nemcsak az igazságügyi orvostan hozható fel, hanem mindazok az elméletek és gyakorlati módszerek is, amelyek a rendészet számára közvetlen támogatást jelentenek. Ilyenek a rendkívüli halálesetek miatt indult rendőrségi közigazgatási eljárások, de idetartoznak az idegenrendészeti³⁰ vagy a büntetőeljárás lefolytatására irányadó szabályok alkalmazhatósága miatt a személyazonosság vagy életkor megállapítása,³¹ nem utolsósorban a migrációs vakcinációtól³² kezdve – e sorok jegyzésekor sajnálatosan aktuálisan – az egyes járványügyi helyzetek miatt alkalmazandó korlátozó vagy tiltó rendészeti intézkedések meghozatala mögött húzódo egészségügyi szakmai tényezőikig bezárólag. Mindezek mellett dinamikusan fejlődő területnek tűnik a műveleti medicina is, amelynek jelentős kihatása van a katonai profil mellett a rendészeti (rendőri és katasztrófavédelmi) beavatkozások egészségügyi, orvosi támogatására is.³³

²⁶ Hautzinger Zoltán: Gondolatok a kriminalisztika elméleti rendszeréről. *Jura*, 25. (2019), 1. 84–93. 90.

²⁷ Korinek (2010) i. m. (13. lj.) 276.

²⁸ Ruzsonyi Péter: A pönológia és a kriminálpedagógia rendészettudományi beágyazottsága. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 4. 93–110. 100.

²⁹ Angyal Miklós (szerk.): *Kognitív kriminalisztika*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 123.

³⁰ Ezzel kapcsolatban lásd például a biometrikus személyazonosítás módszereit. Vö.: Balla József: *A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonság-növelő hatása a határ- és közbiztonság alakulására*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 103–138.

³¹ Angyal Miklós – Mészáros Bence: Egyek vagyunk, de nem ugyanazok – személyazonosítás és európai bevándorlás. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *A migráció bűnügyi hatásai*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2016. 107–119.

³² A migráció nem csupán idegenrendészeti kérdéseket, hanem a rendészeti szervek állományát érinti, foglalkozás-egészségügyi kérdéseket is felvet. Vö.: Katz Zoltán – Marek Erika – Szilárd István: Migráns vakcináció és foglalkozás-egészségügyi kockázatok. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 13. (2012), 349–353. 349.

³³ Vö.: Interjú Molnár F. Tamással. *Per Aspera ad Astra*, 5. (2018), 2. 186–198. 192.

A műszaki tudományok rendészeti alkalmazhatósága sem új keletű. A műszaki tudományok – azon belül is a közlekedéstudomány – különösen számottevők a közlekedésrendészet, azon belül a közlekedéskontroll területén³⁴ a forgalomban részt vevő járművek detektálására szolgáló (sebességmérő, tengelysúlymérő, légalkoholmérő, fényáteresztő képességet mérő stb.) eszközök révén. A műszaki tudományok a műszaki menedzsmenten vagy az egyes műveleti tevékenységeken és irányításon keresztül fokozott jelentőséggel bírnak a katasztrófavédelem területén is.³⁵ Mindezek ellenére a katasztrófarendészet körülhatárolása tudományos igényességgel még nem történt meg. Ugyanez mondható el a rendészeti informatikáról is, amely dacára annak, hogy a rendészeti igazgatás (és katasztrófavédelmi igazgatás) terén sajátos informatikai rendszerek működnek, többnyire csak említése szintjén léteznek.³⁶

Ez utóbbi ágazatokat illetően is látható, hogy a vonatkozó tudományos gondolkodás az anyatudomány felől a rendészettudomány irányába hat, új tudományos eredmények inkább a rendészettudományon belüli párbeszéddel keletkezhetnek.

Összegzés helyett szubjektív érv az önálló rendészettudomány mellett

Abban a kérdésben, hogy a rendészettudomány az állam- és jogtudományok egyik ágazata, vagy önálló territóriummal és kutatási módszerekkel, eredményekkel rendelkező tudomány, a válasz a határtudományok fenti modelljének és egyes példáinak bemutatásával – akár a *Rendészettudományi Szaklexikon* definíciójával szemben is – eldönthető. Amennyiben a rendészetet érintő tudományos értékkel bíró kutatásokat és eredményeket csak egy-egy tudomány – jogtudományok, kriminológia, kriminalisztika, szociológia vagy műszaki tudományok, illetve az orvostudomány – részeként fognánk fel, fenn állna a veszélye annak, hogy művelői számára a tudományos párbeszéd lehetősége elvész – Korinek László szavaival – mindenki csak a saját tudományának a kompetenciájába zárva vizsgálná kutatási tárgyát.³⁷ Ilyen értelemben is egy folyamatos fejlődésben lévő tudományt jelent a rendészettudomány, amelynek keretében az egyes tudományok a legfontosabb állami és igazgatási funkció, a közbiztonság és a közrend védelme érdekében ötvöződnek, és fejlesztik tovább mindazokat az ismereteket és gyakorlatokat, amelyek révén a társadalomra káros tényezők gátolhatók vagy enyhíthetők.

³⁴ Major Róbert: Közlekedésrendészet. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetéről*. Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014. 231.

³⁵ Kátai-Urbán Lajos – Vass Gyula: Katasztrófavédelmi PhD doktori képzés és kutatás. *Védelem Tudomány*, 4. (2019), 3. 165–184. 177–179.

³⁶ Pl.: Virányi Gergely: Aktualizált gondolatok a rendészettudományhoz. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A rendészettudomány határhárai. Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből*. Pécs, MHTT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2012. 32.

³⁷ Korinek (2010) i. m. (13. l.) 277.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Angyal Miklós – Mészáros Bence: Egyek vagyunk, de nem ugyanazok – személyazonosítás és európai bevándorlás. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *A migráció bűnügyi hatásai*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2016. 107–119.
- Angyal Miklós (szerk.): *Kognitív kriminalisztika*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Balla József: *A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonság-növelő hatása a határ- és közbiztonság alakulására*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016.
- Boda József (főszerk.): *Rendészettudományi Szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Christián László: Két új ág a rendészettudomány fáján. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évzides jubileuma alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2014. 85–91.
- Concha Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. In *Hatvan év tudományos mozgalmi között. Concha Győző összegyűjtött értekezései és bírálatai. (Értekezések a társadalmi tudományok köréből XII. k. 6. sz. 1901.)* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1935. 120–165.
- Farkas Ádám – Kádár Pál: A különleges jogrendi szabályozás fejlődése és katonai védelmi vonatkozása. In Farkas Ádám (szerk.): *Magyarország Katonai Védelmének Közjogi Alapjai*. Budapest. Zrínyi Kiadó. 2016. 275–313
- Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014.
- Grünwald Béla: *A közigazgatás és a személyi élet*. Budapest, Ráth Mór, 1884.
- Hautzinger Zoltán: Gondolatok a kriminalisztika elméleti rendszeréről. *Jura*, 25. (2019), 1. 84–93.
- Interjú Molnár F. Tamással. *Per Aspera ad Astra*, 5. (2018), 2. 186–198. DOI: <https://doi.org/10.15170/PAAA.2018.05.02.09>
- Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány és a kulturpolitika*. Pest, Athenaeum, 1870.
- Kátai-Urbán Lajos – Vass Gyula: Katasztrófavédelmi PhD doktori képzés és kutatás. *Védelem Tudomány*, (2019), 3. 165–184.
- Katona Géza: A rendészettudomány terminológiája. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 13. (2012), 5–14.
- Katz Zoltán – Marek Erika – Szilárd István: Migráns vakcináció és foglalkozás-egészségügyi kockázatok. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 13. (2012), 349–353.
- Kerezi Klára – Pap András László: Rendészet, tudomány, doktori iskola. *Magyar Rendészet*, (2015), 4. 67–84.
- Kis Norbert: „Metszéspontok” – rendészettudomány, bűnügyi tudományok, közigazgatás-tudomány és transzdiszciplinaritás. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 4. 85–92.
- Korinek László: A bűnügyi tudományok helyzete. *Magyar Tudomány*, 168. (2007), 12. 1570–1576.
- Korinek László: *Kriminológia I*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2010.
- Magyar Zoltán: *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, 1942.
- Major Róbert: Közlekedésrendészet. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014. 227–252.
- Nagy Valér: Van-e külön rendőri tudomány? *Rendőr*, 1928. február 11.
- Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452.
- Ruzsonyi Péter: A pönológia és a kriminálpedagógia rendészettudományi beágyazottsága. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 4. 93–110.
- Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.
- Stein, Lorenz von (ford.: Kautz Gusztáv): *Államigazgatás és igazgatási jog alapvonalai*. Pest, Ráth Mór, 1871.
- Szabó András: A rendészettudomány meghatározása és értelmezése. *Rendvédelmi Füzetek*, (2004), 2. 8–11.

Szamel Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977.

Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929.

Virányi Gergely: Aktualizált gondolatok a rendészettudományhoz. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A rendészettudomány határkövei. Tanulmányok a Pécsi Határőr Tudományos Közlemények első évtizedéből*. Pécs, MHTT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2012. 11–38.

ABSTRACT

The Interdisciplinarity of Police Science

Zoltán HAUTZINGER

The present paper stems from the hypothesis that at present there can be a complex concept applied to police science which would not confine police science within the boundaries of the already existing jurisprudence and political sciences, but would rather define it as an independent academic discipline. Additionally, police science can presently be considered an applied science that involves research methods as well as results and findings of several fields of science. In this present paper, these can be considered the interdisciplinary sciences of police science.

Keywords: law enforcement, police science, jurisprudence, political science

A rendőrség militarizálódása: áldás vagy átok?

KEREZSI Klára¹

A militarizálódás egyfajta rendészeti válasz a globalizáció kihívásaira. Három új jelenség erősíti a rendészeti tevékenység militáns megoldásait: a drogprobléma, a terrorizmus és a kelet-közép-európai országokban a migráció jelensége, amelynek átpolitizálódása szinte hívta a rendészeti kontrolleszközök alkalmazását. A folyamat nemcsak szervezetileg és technikailag, de mentálisan is érintette a rendőrséget. Ennek ellenére a téma erősen reflektálatlan a hazai rendészeti szakirodalomban. Noha a militarizáció természete jelentős tudományos figyelmet kapott, kevés egyetértés van abban, hogy mit is értsünk militarizálódás alatt. Egyesek szükségszerű folyamatként értelmezik, mert határozottabb eszközökre van szükség a szervezett bűnözés, a terrorizmus vagy a migráció problémáinak leküzdéséhez, és ezzel normalizálják a támadó jellegű rendészeti eszközök alkalmazását. Mások arra figyelmeztetnek, hogy a militáns megoldások a katonai taktikák, elvek és értékek alkalmazását is jelentik – azaz messze túlterjeszkednek a fejlettebb technika átvételén. A militáns megközelítés olyan társadalmi problémák kezelésében is megjelenik, mint a drogprobléma, a szegénység vagy a rasszizmus, és ezzel átértékelődik a rendőrség tradicionális társadalmi funkciója. A szerző arra következtet, hogy az alaposabb társadalomismereti felkészítés a rendészeti felsőoktatásban segítheti a rendészeti militarizáció értelmezését és annak megfelelő értelmezési keretbe kerülését.

Kulcsszavak: rendőrség, militarizáció, paramilitáris szervezetek, rendészeti felsőoktatás, társadalomismeret

Bevezetés

Az elmúlt két évtizedben a rendőrség egyre erősebben militarizálódik. A jelenséget sokan természetes folyamatként értelmezik, mondván: határozottabb eszközökre van szükség a szervezett bűnözés, a terrorizmus vagy a migráció problémáinak leküzdéséhez. A militáns megoldások azonban nem csupán a minőségibb technikai eszközök átvételét jelentik, hanem a katonai taktikák alkalmazását is olyan társadalmi problémák

¹ KEREZSI Klára, az MTA doktora, egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, a Rendészettudományi Doktori Iskola vezetője.
Professor Klára KEREZSI, Doctor of Hungarian Academy of Science, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Head of Policing Doctoral School,
<https://orcid.org/0000-0003-1597-5831>, kerezi.klara@uni-nke.hu.

kezelésére, mint a drogprobléma, a szegénység vagy a rasszizmus. A szakirodalom már nevet is talált a jelenségre: policing-industrial complex, azaz rendészetiipar.

A hazai rendészet változásainak értelmezéséhez vissza kell mennünk a rendszerváltás korszakáig. Az 1990-es években nem volt kétséges, hogy a rendőrség miért deklarálta elhatárolódását a korábbi rendszer gyakorlatától. Az új elvárás szerint a rendőrségnek láthatónak és átláthatónak kell lennie és minden polgár emberi jogait kell védenie. A deklarációk és a jogi szabályozás szintjén a cezura be is következett. Fontossá vált a rendőrség és a közösség közötti jobb kapcsolatok megteremtése, a demokratikus rendőri elvek kidolgozása és egy új gondolkodásmód kialakításának szándéka. Egyfajta bűnmegelőzési megközelítésként megjelent a közösségi rendőrség gondolata, amelynek célja a helyi közösségek mozgósítása és bevonása a bűnözés elleni küzdelembe. Egy lépést tettünk a modern és demokratikus rendőrségi stílus meghonosítása felé, amely minden állampolgár biztonságával, illetve a biztonsággal kapcsolatos aggodalmaikkal is foglalkozik. Azaz a biztonsági kontextust nem a területi közigazgatási egységek alapján kell meghatározni, hanem állandóan szinkronizálendő stratégiaként, amelyek a társadalom különböző rétegei közötti szociálpolitikai és gazdasági érdekeken alapulnak.² A gyakorlat megváltoztatása azonban nem ment egyik napról a másikra...³

A modern jogállamban állami erőszakot – legitim módon – csak két állami testület alkalmazhat: a rendőrség és a katonaság. E felhatalmazásával – belföldön csak a rendőrség élhet.⁴ A rendőri és a katonai műveletekben alkalmazható erőkülönbség azonban nem mindig magától értetődő, és egyre élesebb vita bontakozott ki a rendészeti szakirodalomban arról, hogy ezek a különbségek valóban egyértelműek-e. A kutatók egy része azt tartotta alapvetőnek, hogy például az amerikai rendőrség egyre inkább a fegyveres erők technológiáját, taktikáját alkalmazza, és külső megjelenésében is a katonai lényegre jeleníti meg, vagyis „militarizálódik”.⁵ Úgy tűnt – különösen egyes amerikai városokban kiobbant társadalmi elégedetlenség kapcsán –, hogy a háború és a rendészet közötti „hagyományos” határok elmosódnak.⁶ Felmerül a kérdés, hogy ki is az ellenség, aki ellen a rendészeti akciók irányul(hat)nak, és milyen új jellemzőkkel írható le a rendőrség „katonásodása”. Ne feledjük azonban azt sem, hogy például az ENSZ nemzetközi béketeremtő műveleteiben a katonaság tölt be rendészeti szerepeket a békfenntartói tevékenység során. A téma utóbbi vonatkozásaival jelen tanulmány azonban nem foglalkozik.

² Christiaan Bezuidenhout: Policing Transition in a Violent Democracy: A South African Narrative. In Veronika Nagy and Klára Kerezi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020.

³ Kerezi Klára: Kriminálpolitikai törekvések és reformok. *Jogtörténeti Szemle*, (2010), 2. 57–60.

⁴ Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.; Sam Bieler: Police militarization in the USA: the state of the field. *Policing: An International Journal*, 39. (2016), 4. 586–600.

⁵ Peter B. Kraska – David Paulsen: Grounded research into US paramilitary policing: forging the iron fist inside the velvet glove. *Policing and Society*, 7. (1996), 4. 253–270.; Peter B. Kraska – Victor E. Kappeler: Militarizing American Police: The Rise and Normalization of Paramilitary Units. *Social Problems*, 44. (1997), 1. 1–18.; Edward R. Maguire – William R. King: Trends in the policing industry. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593. (2004), 1. 15–41.; Donald J. Campbell – Kathleen M. Campbell: Soldiers as Police Officers/Police Officers as Soldiers: Role Evolution and Revolution in the United States. *Armed Forces and Society*, 36. (2010), 2. 327–350.

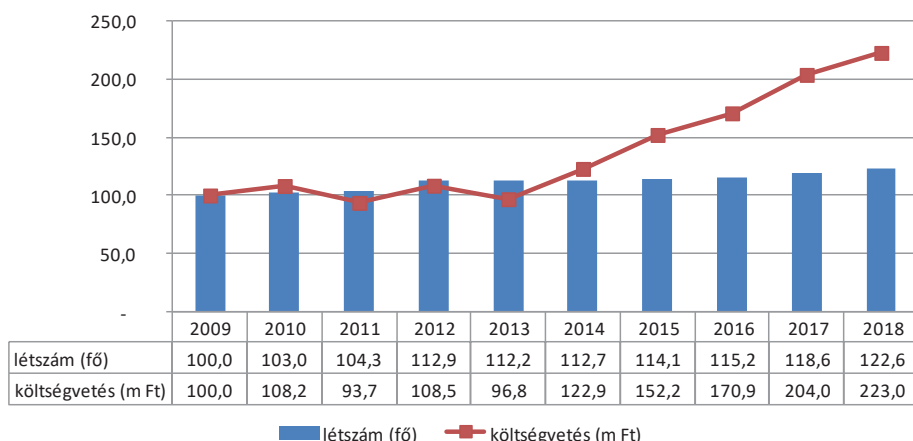
⁶ Christopher McMichael: Pacification and police: A critique of the police militarization thesis. *Capital & Class*, 41. (2017), 1. 115–132.

Magyarországon a rendőrség létszáma és a szervezet költségvetése az alábbiak szerint alakult:⁷

1. táblázat: A magyar rendőrség létszáma és költségvetése (2009–2018) Forrás: Bűnözés és igazságszolgáltatás. Elérhető: http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/bunozes_es_igazsagszolgalatas_2009_2018.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 30.) 5.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
létszám (fő) ⁸	32 474	33 450	33 862	36 660	36 426	36 595	37 057	37 414	38 513	39 813
költségvetés (m Ft) ⁹	243 450	263 382	228 021	264 047	235 754	299 286	370 593	415 971	496 686	542 821

A rendőrség létszámának és a szervezet költségvetésének alakulása (2009 = 100%)



1. ábra: A rendőrség létszámának és a szervezet költségvetésének alakulása (2009 = 100%)
Forrás: a szerző szerkesztése

Ezzel szemben a rendőrök száma az Európai Unióban éppen csökkenőben van. 2016-ban az uniós országokban 1,62 millió hivatásos rendőr dolgozott, és ez 3,4%-os csökkenést jelent 2009 óta. Az Eurostat adatai szerint ugyanebben az évben az uniós rendőri gyakorisági ráta 318 rendőr/100 ezer lakos volt, de igen nagy különbséget takar az egyes tagállamok között.¹⁰ Érdeemes pontosítani a hivatkozott honlap magyar vonatkozású

⁷ Bűnözés és igazságszolgáltatás. 2019. Elérhető: http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/bunozes_es_igazsagszolgalatas_2009_2018.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 30.)

⁸ Foglalkoztatotti hivatásos létszám. A 2014–2018. évi adatok az adott év január 1-jei, rendészeti szakgimnáziumok létszámával növelt hivatásos munkajogi létszámot tartalmazza.

⁹ A költségvetés szerkezeti változása miatt a feltüntetett évek adattartalma nem azonos.

¹⁰ Niall McCarthy: The EU's Most Heavily Policed Countries. *Statista*, 2019. Elérhető: www.statista.com/chart/16515/police-officers-per-100000-inhabitants-in-the-eu/ (A letöltés dátuma: 2020.04.03.)

adatait: a magyar hivatásos rendőrök létszámának gyakoriságát 90 főben jelöli meg, a tényleges adat azonban ennél jóval magasabb, és hazánk nem a lista végén, hanem a lista felső harmadában helyezkedik el. 2016-ban ugyanis a hivatásos rendőrök létszáma 32 870 fő, a KSH adatai szerint a hazai lakosság létszáma pedig 9 830 485 fő volt. Ebből kiszámítható, hogy a hivatásos rendőrök 100 ezer lakosra eső gyakorisága 334 volt 2016-ban.

A militarizáció meghatározása: közszolgálati vagy katonarendőrség?

A rendőrség militarizálódása érzékeny kutatási téma mind a rendőrség, mind a társadalom számára. Azt a történelmi/társadalmi folyamatot írja le, amelyben a katonai intézményekkel, személyzettel és tevékenységekkel kapcsolatos gondolkodásmód formálja a globális és hétköznapi emberi életet. Egyszerűbben fogalmazva: a rendőrség militarizálása a katonai stílusok, felszerelések és taktikák és értékek elfogadását jelenti. A kutatók a militarizációt részben gazdasági, részben értelmezési kérdésnek tekintik. A folyamatra jelentős hatást gyakorolt, hogy 1990-től az Egyesült Államok Védelmi Minisztériuma – a szövetségi 1033 programon keresztül – a hadsereg számára feleslegessé vált katonai felszerelést adott át a rendészeti szervezeteknek.

A rendelkezésre álló vizsgálatok ellenére sem létezik széles körben elfogadott tudományos meghatározás a militarizáció kifejezésére, és a zavart tovább fokozza a „paramilitarizmus” elnevezés használata. A militarizáció egymással összefüggő olyan témákat jelöl, amelyek azt jelzik, hogy a jelenlegi társadalmi változásokat átfogóbb társadalmi mozgásfolyamatok részeként kell felfognunk, amelyben az online és az offline, az állami és a magán, a polgári és az autoritárius dichotómiák társadalmilag és politikailag beágyazódott környezetben oldódnak fel.¹¹

A hazai militarizálódási folyamatok értelmezéséhez érdemes figyelni a rendszerváltás kora körüli rendőrségi reformjavaslatok¹² és a jelen valóságának diszkrpanciájára. Miközben a rendőrség jelentős lépéseket tett a depolitizálás felé, mind a mai napig erősen központosított szervezeti rendszer maradt. A rendszerváltás táján deklarált demilitarizációs folyamat mellé a közelmúltban egy paramilitarizáció is társult, és úgy tűnik, hogy hasonló folyamatok zajlottak és zajlanak a rendszerváltó kelet-európai országok többségében.¹³

¹¹ Kerezi Klára – Nagy Veronika: A rendészettudomány kritikai megközelítése. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2017.

¹² Christián László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. In Gaál Gyula and Hautzinger Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról: Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 79–88.

¹³ Mike King – Arianit Koci – Antanas Bukauskas: Policing Social Transition: Public Order Policing Change in Lithuania. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1. (2007), 4. 428–437.

A militarizálódás metamorfózisa

Noha a rendőrségről szóló diskurzusokban a militánsról a demilitánsra történő áttérést egyértelműen hangsúlyozzák a nemzeti dokumentumok („Szolgálunk és védünk”), a rendőrség napi gyakorlata messze nem ezt tükrözi.

A 9/11-es terrortámadás után – a nemzetközi terrorizmus által okozott sokk miatt – átértékelődött a militáns megközelítések szerepe a modern társadalomban. A kutatók egy része ma úgy gondolja, hogy nem a kontroll, hanem a társadalom biztonság iránti igénye tolja a rendőrséget a katonai megoldások felé. A militarizáció hatása szintén bizonytalan: van, aki úgy látja, hogy ez kedvezőtlen hatással van a rendészeti tevékenységre, mert ellenségességet teremt a közösségben, és az átalakulás eredményeként a rendőrség már nem utolsó lehetőségként, hanem a problémák megoldásának leghatékonyabb eszközeként tekint az erő alkalmazására.¹⁴ Más kutatók viszont úgy látják, hogy a militarizációnak pozitív hatása van, mert ösztönzi a professzionalizmust és erősíti a szervezet elszámoltathatóságát.¹⁵

Magam úgy gondolom, hogy a militánsná váló rendészet fejlődési iránya a leggyorsabb reakció a globalizáció kihívásaira, és az állami kontroll lehetőségének elvesztésével kapcsolatos aggodalmak mozgatják. Az állami erőfeszítések ezért arra irányulnak, hogy az egyre bonyolultabbá váló világban is megmaradjon az ellenőrzés lehetősége az ország hatalmát fenyegető veszélyekkel szemben.¹⁶ Ebben a paradigmában a hagyományos rendőrségi tevékenységre úgy tekintenek, mint amelynek nincs „elég erős foga” az állami ellenőrzés fenntartásához, tehát félkatonai szervezetekkel és militarizált rendőrséggel kell a problémát megoldani. Ezért alakulnak speciális egységek a rendészeti szervezeteknél, ezért kerülnek át a katonai felszerelések, és ezért fokozódik a katonai-rendőrségi együttműködés.

A tapasztalatok szerint két olyan új jelenség van, amely határozottan a militáns megoldások felé tolta a rendőrséget: a drogprobléma és a terrorizmus. Ehhez csatlakozott a kelet-közép-európai országokban a migráció jelensége, amelynek átpolitizálása szinte hívta a rendészeti kontrolleszközök alkalmazását. A terrorizmus, különösen a 9/11-et követő „háború a terrorizmus ellen”, jelentős hatást gyakorolt a fegyveres konfliktusokat vizsgáló kriminológiai kutatásokra. Az USA-ban a városi terrorjelenségekkel kapcsolatos rendőrségi reakciók jelezték, hogy az „ölési szándékkal löni” típusú katonai gondolkodásmód felé mozdult el a rendőrség. A terrorista- vagy a lázadó hadseregek elleni katonai műveletek (Afganisztán, Irak, Szíria) pedig könnyebben válnak háborús bűnökké, mivel egyre csökkenő figyelmet fordítanak a polgárok és a harcosok közötti különbségtételre (Abu Ghraib).¹⁷ A migráció problémakörének rendészeti eszközökkel történő kezelése és ennek tolerálása az állampolgárok részéről jelzi, hogy ezek

¹⁴ Peter B. Kraska: Militarization and policing – its relevance to 21st century police. *Policing*, 1. (2007), 4. 501–513.

¹⁵ Bieler i. m. (4. l.) 587.

¹⁶ Stephen Hill – Randall Beger: A paramilitary policing juggernaut. *Social Justice*, 1. (2009), 115. 25–40.

¹⁷ Philip Zimbardo: *A Lucifer-hatás – Hogyan és miért válnak jó emberek gonosszá?* Budapest, Ab Ovo, 2012.; John Lea: A Criminology of War? *The British Journal of Criminology*, 60. (2020), 3. 807–810.

a témakörök kapcsolódnak, de jelzik a társadalom „hétköznapi militarizálódásának” felgyorsuló folyamatát is.¹⁸ A legitim állami erőszak szervezésének és alkalmazásának rendőrségi képessége, valamint az intézményi megjelenés formái erős hatással vannak a polgári jogokra, a belső rendre, továbbá a politikai élet minőségére.¹⁹

A rendőrség feladatainak átalakulása

A rend megőrzésének feladata piacorientáltabb szolgáltatásnyújtássá alakult, amelynek során a közrend és a bűnmegelőzés hagyományos rendészeti feladatai egyre inkább áruvá váltak. Ha pedig áru, akkor meg kell vizsgálni, hogy milyen feltételek között biztosítható a hatékony szolgáltatás, tehát megkezdődött egyes rendészeti tevékenységek piaci alapon történő kiszervezése, és ezzel egyidejűleg a bűnözés elleni küzdelem is a kockázatcsökkentés felé mozdult.

A rendőrség militarizálódása négy területen vizsgálható: 1. dologi oldalról (például a katonai technológia jelenléte); 2. kulturális szempontból (például a katonai nyelvezet és az értékek elfogadása); 3. gyakorlati működésben (például a katonai műveleti elemek alkalmazása bűnügyi akciókban és a zérótolerancia alkalmazása a rendőri taktikáknál) és a 4. szervezeti változásban (például speciális egységek kialakítása és általános használata, illetve katonai irányítási és ellenőrzési struktúrák intézményesített alkalmazása).²⁰

A folyamat nemcsak szervezeten és technikailag, de mentálisan is befolyásolta a rendőrséget.

A szervezeti átalakulás karakterisztikája

Egyes kutatók a militarizáció olyan jelzőire figyelnek, mint a katonai rendfokozatok, az alkalmazott jelvények és a katonai alapelvek érvényesülése,²¹ illetve a „parancsnoki és irányítóközpontok” létezése.²² A hazai rendőrség kezdetektől fogva egyenruhás szervezet volt, de a fegyveres jelleget erősítő katonai rendfokozatokat csak 1944-től rendszerezítették,²³ a hazai szervezet értékelésénél tehát ez nem szempont. A rendőrségi speciális egységek felszerelése és működési orientációja viszont fontos szempont lehet az értékelésnél, különösen arra tekintettel, hogy egyes egységek felszerelésébe ma már a támadófegyverek is beletartoznak. Ezenkívül különféle eszközöket használnak a helyiségekbe történő biztonságos behatoláshoz vagy az ellenállás leküzdésére.

¹⁸ Kostas Gouliamos – Christos Kassimeris: *The Marketing of War in the Age of Neo-Militarism*. New York, Routledge, 2013.

¹⁹ Victor E. Kappeler – Peter B. Kraska, „Normalising police militarisation, living in denial”, *Policing and Society*, 25. (2015), 3. 268–275.

²⁰ Bieler i. m. (4. l.) 592.

²¹ Maguire–King i. m. (5. l.)

²² Kraska i. m. (14. l.) 505.

²³ Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.

A rendőrségnél a speciális feladatú csoportok és más félkatonai rendőri egységek jelenléte és tevékenysége jelzi a militarizáció intenzitását. A militarizáció szervezeti dimenzióiról rendelkezésre álló tudásunk nemzetközi vonatkozásban is hiányos, mert nem elegendők a rendőri szervezeti reformmal kapcsolatos kutatások: nincs általános egyetértés abban, hogy mit is jelentenek a rendőrségi reformok, és nincs elfogadott módszer sem annak értékelésére, hogy az ilyen reformokat hogyan kell értékelni a militarizáció szempontjából. Nem készültek el a korábbi rendőrségi szervezettefejlesztési programok összehasonlító tanulmányai sem.²⁴ Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy a „magas” és „alacsony” intenzitású rendészet (*high and low policing*)²⁵ összerosódása, illetve a rendkívüli állapot normalizálása (például a migráció kapcsán) a büntető-megelőző megközelítéseket ösztönzi és tartja fenn.²⁶ Ezt támogatja a jogállami megoldásokon túlnyúló olyan közrendészeti felfogás, amelyet az angol nyelv igen találékonyan tud kifejezni: a jogállami törvényesség „*law and order*” megközelítését az autokratikus „*law with order*” megközelítés váltja fel, amely utóbbi érzékelhető elmozdulást jelent egy félkatonai rendészeti működésmód felé.

A technikai átalakulás

Bármennyire is kézenfekvő a militarizáció „hardverére” összpontosítanunk, ezek csak korlátozott mértékben visznek közelebb a folyamat megértéséhez. 1994-ben az Egyesült Királyság belügyminisztere Jack Straw javasolta, hogy az angol bobby a hagyományos rövid tonfa helyett kapjon kézi lőfegyvert. Az angol rendőrszakszervezet nem értett egyet a javaslattal, mondván, hogy a bobby biztonságát a lakosok tisztelete és szeretete jelenti, és a lőfegyver helyett a fa kézieszköz kifejezi azt is, hogy a rendőr csak egy a polgárok közül. A 9/11 keltette fájdalmas érzelmek azonban erősebbnek mutatkoztak a hagyománynál, és ma már a brit bobby is lőfegyvert visel.

A technikai fejlesztés igénye fontos szerepet kapott az amerikai rendőrségi reformmozgalmakban, de az is bizonyos, hogy a technológia önmagában nem elegendő a rendőrség alapvető szokásainak és gyakorlatának megváltoztatásához.²⁷ Ahogy fejlődik a technológia, és ahogy alkalmazása is egyre hozzáférhetőbb, a bűnüldöző szervek is korszerűsíteni tudják azokat az eszközeiket, amelyek a bűncselekmények megfigyelésére, elemzésére vagy előrejelzésére szolgálnak. Az is egyértelműnek tűnik viszont,

²⁴ Garth den Heyer – Jonathan Mendel: Shaping the police workforce: a state-of-the-art literature review. *Policing: An International Journal*, 42. (2019), 2. 165–178.

²⁵ Jean-Paul Brodeur: High and Low Policing in Post-9/11 Times. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1. (2007), 1. 25–37.

²⁶ Lene Swetzer: From Exception to the Rule: Prevention and the New French Antiterrorist Law. In Veronika Nagy – Klára Kerezi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020.

²⁷ Peter K. Manning: *The Technology of Policing: Crime Mapping, Information Technology and the Rationality of Crime Control*. New York, New York University Press, 2008. 164.

hogy nem a bűnözés elemzésében vagy a bűncselekmények feltérképezésében elért haladás lehet az oka a bűnözés világszerte tapasztalható nagymértékű csökkenésének.²⁸

A mentális átalakulás

A rendőri kutatók között vita folyik arról, hogy mit is értsünk militarizált kultúra alatt. A katonai kultúra ugyanis tekinthető „normatív betegség”-nek, de tekinthető a fegyelem, a professzionalizmus és az elszámoltathatóság jellemzőjének is. Nem könnyíti meg a helyzetet, hogy arra sincs útmutatás, hogy a kutatásokban mely kulturális elemek egyértelműsítik a militarizáció jelenlétét.

Nemcsak a szervezeti átalakulást jelzi, de a mentális metamorfózis része is a paramilitaris szervezetek, illetve belső egységek megjelenése. A paramilitaris szervezeteknek két véglete van: az egyik kör az olyan civil szervezetekből nőtt ki, amelyek gondolkodása hasonló a fegyveres testületekéhez. Itt beszélhetünk a katasztrófavédelem részét képező polgári védelemről vagy a polgárőrökről, akikről első ránézésre ma már alig állapítható meg, hogy szervezetenként nem a rendőrséghez tartoznak. A másik kör – amely a rendészet és a katonai védelem határmezsgyéjén mozog – fegyverzete és mindennapi tevékenysége is hasonlatos a katonasághoz, mint például a rendészeti csapaterős egység, a Készenléti Rendőrség vagy a technika szempontjából is magas szinten teljesítő Terrorelhárítási Központ (TEK).

Az Egyesült Államokban a félkatonai rendőri egységek használatának normalizálása annak érdekében történik, hogy az általuk ellátott tevékenységek alapvető rendőri funkciókká váljanak. Ezeknél a speciális rendészeti egységeknél a kutatások számos, a katonai egységekre jellemző kulturális mintázatot azonosítottak, így például a határozottan militáns kultúrát, a veszélyezhelyzetek szándékos keresését, a félkatonai tevékenységek végzésében megtalált örömet, és a speciális egység, mint „elit” csapat státuszának erősítését, a rendőri szervezeten belül.²⁹ Napjaink fejlődési jellemzőiben jól látható tendencia a kistelepülések rendőri félkatonai egységeinek normalizálódása is. Bár a változás a rendőrség szélesebb, paramilitaris fejlődésének keretében értelmezhető, ezt azonban nem indokolják a bűnözés változásai – mondják a kutatók.³⁰ A jelenséget nem tekinthetjük pusztán a kemény kéz politika sajátos megnyilvánulásának sem, viszont jól illeszkedik az állam arra irányuló kísérleteihez, hogy a modernitás idején is tovább finomítsák az erőszak alkalmazását.³¹

Ezek a technikák normalizálják a támadó jellegű rendészeti funkciók elfogadottságát. A paramilitaris rendészet megerősödését segítik a különféle társadalmi problémák

²⁸ Lásd részletesen: Kerezi Klára: Trend lesz-e (a jövőben is) a bűnözés csökkenése? *Magyar Tudomány*, 181. (2020), 5. 577–590.

²⁹ Kappeler–Kraska i. m. (19. lj.) 268–275., Kraska–Paulsen i. m. (5. lj.) 253–270.

³⁰ Peter B. Kraska – Louis J. Cubellis: Militarizing mayberry and beyond: Making sense of American paramilitary policing. *Justice Quarterly*, 14. (1997), 4. 607–629.

³¹ Uo. 607–629.

kriminalizálására irányuló állami és kormányzati szándékok, amelyek e problémák kezelésére rendszeresített eszközöket is militarizálják, és a paramilitarizmus újraélesztését végzik el a tömegkultúrában.³² Érdemes végiggondolnunk azt is, hogy ha megváltozik a társadalom véleménye az alapvető társadalmi problémák kezelésének adekvát eszközeiről, akkor az vajon korlátozza vagy segíti-e a problémák kriminalizálását.

A 9/11-i terrortámadás sokkja orientációváltásra készítette a rendészeti szervezetet, és megváltoztatta prioritási sorrendjüket is: a közösségi feladatoktól a nemzetbiztonsági irányba mozdultak, hogy képesek legyenek a súlyos, terroristátámadásokra reagálni. Vitale szerint az új irány azt is magával hozta, hogy a rendőrségnek nem kell többé felelősnek éreznie magát a kábítószer-használat, az utcai bandák, a prostitúció, a hajléktalanság, a mentális betegségek és a szabálysértő serdülők magatartásának vissza-szorításáért. Hiába javult a rendőrök képzése, ez nem csökkenti a rendőrség és az etnikai és kisebbségi szervezetek vagy a szegény és hátrányos helyzetű közösségek közötti feszült kapcsolatokat.³³

Az amerikai nagyvárosokban a bűnözés ellen vívott háború megváltoztatta a várospolitika, a városrendészet szélességét és hatókörét, illetve a városi szegénységgel kapcsolatos attitűdöket.³⁴ A rendészeti militarizáció szempontjából fontos kérdés, hogy melyek azok a feltételek, amelyek mellett a városi underclass, illetve az egyéb kedvezőtlen helyzetű társadalmi csoportok megfelelő objektumokká válnak az állami ellenőrzés számára. Más szavakkal azt kérdezzük: mi különböztet meg egy problematikus csoportot egy ténylegesen deviáns csoporttól. Az állam legitim erőszak-alkalmazási hatalma sokféle módon megnyilvánulhat, de azt látjuk, hogy egyre bizonytalanabb annak a megkülönböztetésnek a határa, amely a kriminális cselekmény (amivel a büntető igazságszolgáltatás foglalkozik) és a „biztonságra veszélyes” viselkedés (amely viselkedéseket korábban a szociális intézmények és a szociálpolitika kezelte) között húzódik.

„A jogállam átadja a helyét a biztonsági mentalitásnak, ahol az erő alkalmazását a veszélyértékelés határozza meg [...] egyre inkább érvényesül az állami erőhatalom alkalmazása a büntető igazságszolgáltatás területén kívül is” – mondja Hörnqvist, és felteszi a kérdést, hogy vajon a rendszer rosszul vagy csak másként működik.³⁵

Spitzer több olyan feltételt is azonosít, amely segít megérteni a folyamatot:

1. az állami kontroll szélessége és intenzitása,
2. a problematikus népesség nagysága és az általuk jelentett fenyegetés szintje,
3. a problematikus népesség szervezettsége és érdekérvényesítési ereje,
4. a civil szervezetek hatékonysága a hatalom ellenőrzésében,
5. a problematikus népesség problémáinak megelőzését célzó mechanizmusok típusai,

³² Peter B. Kraska: Enjoying militarism: Political/personal dilemmas in studying U.S. police paramilitary units. *Justice Quarterly*, 13. (1996), 3. 405–429.

³³ Garth den Heyer: Vitale, A. (2017). The end of Policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14. (2020), 2. 561–562.

³⁴ Daryl Meeks: Police Militarization in Urban Areas: The Obscure War Against the Underclass. *The Black Scholar*, 35. (2006), 4. 33–41.

³⁵ Magnus Hörnqvist: Risk Assessments and Public Order Disturbances: New European Guidelines for the Use of Force? *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 5. (2004), 1. 4–26.

6. a társadalomban működő, párhuzamos ellenőrzési csatornák léte és hatékonysága,
7. a problematikus népesség haszna, a többi társadalmi szereplő számára.³⁶

Úgy tűnik, valóban igaz, hogy a rendőrség a társadalmi osztályok közötti konfliktusok határán „járőrözik”.³⁷ Míg a nagyvárosban élő lét alatti osztályt társadalmi és gazdasági szempontból bekerítette a bűnözés elleni vívott városi háború, ezt a küzdelmet egy egyre militarizáltabb városi rendőrség vívja a helyi lakosok ellen. Ironikusan azt mondhatjuk, hogy az underclass egyszerre vált ellenségévé és áldozattá egy olyan definiálatlan gazdasági és társadalmi háborúban, amelyet az amerikai szövetségi, tagállami kormányzatok és a helyi önkormányzatok indítottak. A folyamatban jól látszik a rendőrségi militarizáció kedvezőtlen hatása a városi szegények csoportjára.³⁸

Igaz lehet, hogy a szervezett bűnözés elleni küzdelemtől a marginális helyzetű lakosság rendőri ellenőrzéséig jutottunk?

A rendészet mint a társadalmi béke fegyvere: a rendőrség de- és remilitarizálása

A nemzetközi terrorizmus egyértelmű hatása, hogy átalakította a gondolkodást a katonai megoldások társadalmi szerepéről. Az értelmezést tovább bonyolítja, hogy párhuzamos trendek zajlanak: egyfelől a rendőrségi feladatok kiszélesedése, másfelől a rendőrség és a rendészeti feladatok pluralizálódása is tapasztalható.

Den Heyer³⁹ szerint a militarizáció markereinek növekedése a rendőrség természetes fejlődését tükrözi, mivel a szervezetnek egyre veszélyesebb és kifinomultabb fenyegetésekre kell reagálnia. A drog elleni küzdelem és a terrorfenyegetés különösen relevánsak ebben a narratívában. Fentebb már utaltunk rá, hogy az 1980-as és 1990-es években az USA-ban jelentősen megerősödtek a bűnüldözés katonai támogatásának lehetőségei, azzal a nem titkolt céllal, hogy ez segítse a bűnüldözést a kábítószer-törvények végrehajtásában.⁴⁰ A speciális feladatokat ellátó rendőri egységeket inkorporálta a szervezet, és a rendészeti tevékenységekben történő felhasználásuk rutineljárássá vált – köszönhetően a kábítószer elleni háborúnak. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a rendőrt nem arra képzik, ami a feladata lesz, hiszen egyre militánsabb felkészítést és eszközrendszert kap, miközben a helyi lakosság közösségi rendészeti megoldásokat vár tőle.

Egyre határozottabban érzékelhető, hogy egyes feladatok leválnak a rendőrségről: ez az „*Entpolizeilichung*”.⁴¹ A szakirodalom komplementerrendészetnek (*plural policing*)

³⁶ Steven Spitzer: Toward a Marxian Theory of Deviance. *Social Problems*, 22. (1975), 5. 638–651.

³⁷ Kerezi Klára: Mi viszi előre a rendészettudományi gondolkodást? *Belügyi Szemle*, 66. (2018), 4. 3–17. 15.

³⁸ Meeks i. m. (34. l.)

³⁹ Gart den Heyer: Mayberry revisited: a review of the influence of police paramilitary units on policing. *Policing and Society*, 24. (2014), 3. 346–361.

⁴⁰ Radley Balko: *Rise of the Warrior Cop: The Militarization of America's Police Forces*. New York, Public Affairs, 2014.

⁴¹ Nathalie Hirschmann: Policing Diversity in Germany and Its Consequences for Professional Development. In Veronika Nagy – Klara Kerezi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020.

nevezi a piaci és civil szerveződések olyan rendészeti tevékenységét, amely az állami rendvédelmi szervek cselekvését egészíti ki.⁴² Ugyanakkor ellenkező irányú folyamat is zajlik: egyre több olyan szervezet áll fel, amelynek felépítése és munkamódszere erősen hajaz a rendőrségére. Mindemelllett a helyi rendészeti feladatok ellátására, önkormányzati rendészeti szervezetként, jelentős számban jönnek létre „kis rendőrségek”, amelyek szolgáltatás keretében, hatósági jogkörrel felhatalmazottan, rendészeti feladatokat látnak el. Jó példa erre a német biztonságipar, amely a klasszikus őrző funkciótól indult, és ma már a (rendőrségi) tevékenységek más területein is jelentős feladatai vannak. A plurális rendészetet számos kutatás vizsgálta már Németországban, elsősorban a helyi közösségi bűnmegelőzés szempontjából. Azt tapasztalták, hogy a rendészeti tevékenységekben részt vevő biztonsági szereplők egyre intenzívebben vesznek részt rendőri feladatok ellátásában – ahogyan ez itthon is tapasztalható.⁴³

Felmerül a kérdés: meddig osztható az az állami erőszak-monopólium? Az a felhatalmazás, amely eredetileg a polgárok által az államnak adott felhatalmazás volt, a társadalmi béke fenntartása, a polgárok biztonságának megóvása érdekében. Arra kell-e készülnünk, hogy a biztonság áruvá válása egyre intenzívebb kontrolleszközökkel ruházza fel a korábban csupán kiegészítő szerepet játszó „fél-állami” szervezeteket?

Összefoglalás helyett: lehetséges következtetések

Csak első látásra igaz, hogy a militarizálódás kérdése csupán a rendőrség közösségi kapcsolataival és a rendőrségről alkotott lakossági felfogással van kapcsolatban. Számos kutatás vizsgálta az eljárási igazságossággal, a legitimitással, a jogkövetéssel, illetve a rendőrséggel való együttműködést illető kapcsolatokat. Kevésbé vizsgálták a legitimitás és a rendőrség általános felhatalmazása közötti kapcsolatokat, miközben ez jelentősen befolyásolja a militarizáció várható következményeit, mindenképp a rendőrségi hatékonyságot és a polgári szabadságjogok esetleges károsodását.⁴⁴

A rendőrségi militarizációnak a hazai szakirodalomban tapasztalható reflektálatlansága arra enged következtetni, hogy a téma iránt kevésbé érzékenyek a hazai rendészettudomány művelői. Ezzel szemben – mint az a korábbiakból kiderül – a nemzetközi szakirodalomban széles körben tárgyalt kérdés, és távolról sincs megegyezés a kérdéskörben. A téma iránti érzéketlenség okait keresve arra jutottam, hogy ennek talán az egyik legfontosabb oka az lehet, hogy a hazai rendőrképzésből hiányzik a társadalomismereti felkészítés. Nem arra a néhány tantárgyra gondolok, amelyek olyan

⁴² Adam Crawford: Plural policing in the UK: policing beyond the police. In Tim Newburn (szerk.): *Handbook of Policing*. London, Willan, 2009.; Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1 33–61.

⁴³ Nathalie Hirschmann: Policing Diversity in Germany and Its Consequences for Professional Development. In Veronika Nagy – Klára Kerezi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020.

⁴⁴ Richard K. Moule Jr. George W. Burruss – Megan M. Parry – Bryanna Fox: Assessing the Direct and Indirect Effects of Legitimacy on Public Empowerment of Police: A Study of Public Support for Police Militarization in America. *Law & Society Review*, 53. (2019), 1. 77–107.

társadalmi problémák felületét karcollják, amelyekkel a gyakorló rendőr naponta szembeesül. Sokkal inkább olyanokra, amelyek szakterületük alapvető elméleti és technikai összefüggéseinek és tendenciáinak ismeretét segítik, olyanokra, amelyek – az alapvető társadalomtudományi ismereteken túl – politikai és szociális mintákat, készségeket is közvetítenek. Ennek hiányában a hallgató nem ismeri meg azt a társadalmi közeget, amelyben munkája során mozogni fog, de társadalomismereti hiányosságai miatt nem lesz tudatában a saját elfogultságának, adott esetben rasszizmusának sem. Az alaposabb társadalomismereti felkészítés segítheti a rendészeti militarizáció értelmezését, hogy megfelelő értelmezési keretbe kerüljön ennek Janus-arcúsága: szolgálhatja a bűnmegelőzést, de a megfélemlítést is.

Tudjuk, hogy a rendőrségen belül erős hagyománya van a „csinálásalapú” tanulásnak. Ebben gyökerezik az az elképzelés, hogy a felsőoktatás csupán kiegészíti a gyakorlati képzést. A rendészeti képzésről tehát úgy is lehet gondolkodni, hogy valójában nem a felsőoktatási képzés formálja a szakmaiságot. Ez csupán „hozzáadott érték” annak a szakembernek a kiformalódásához, akit majd valahol „máshol állítanak elő”.⁴⁵ David White és Richard Heslop szerint ez azt üzeni, hogy a diákok éveken át olyan kurzusokon vesznek részt, amelyek irreleváns tudást nyújtanak a számukra, és nem hasznosak a szakma által majdan elismerendő új személyiségéhez (ti. azt a gyakorlat hitelesíti), miközben a tanár folyamatos zsonglőrködéssel küzd a tanulással szemben ellenséges közegben a szakmaiság fenntartásáért.⁴⁶ A hallgató így nem fogja megérteni, hogy az a „kiegészítő képzés”, amelyet a felsőoktatás nyújt számára, mennyire fontos ahhoz a munkához, amelyet majd végeznie kell. Tehát miközben a rendőr hallgatót bevezetik a „tágabb közösség”, „feszültségeinek”, „kérdéseinek”, „következményeinek” világába, nem értetik meg vele, hogy ő maga is e tágabb közösség része – vagyis egy közülük, ahogy azt a brit szakszervezettől korábban idéztük –, és az általa végzett tevékenység is alakítja a „tágabb közösség viszonyait”. Tehát az a tudás, amit a felsőoktatásban szerez, egészen addig semmilyen hatással nem lesz azokra a szituációkra, amelyeket befolyásolnia kellene, amíg ezt az összefüggést fel nem ismeri.⁴⁷

A rendőri munka alapvetően a közösséggel felépített és hatékonyan működtetett kapcsolatrendszerrel jelent. Napjainkban a rendőri tevékenység „sokkal inkább szociális munka, mint jogalkalmazás. A rendőr napi munkáját a szomszédsági konfliktuskezelés, a csavargókkal kapcsolatos bánásmód és hasonlók teszik ki” – fogalmazza meg az előbbi állítást kissé végletes formában egy amerikai rendőrkutató.⁴⁸ „Azok a rendőrök, akiknek pszichológiai, szociológiai és más felsőoktatásban oktatott diszciplínával

⁴⁵ David White – Richard Heslop: Educating, legitimising or accessorising? Alternative conceptions of professional training in UK higher education: a comparative study of teacher, nurse and police officer educators. *Police Practice and Research*, 13. (2012), 4. 342–356.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ *Do cops need college?* 2015. Michigan State University. Elérhető: <http://msutoday.msu.edu/news/2015/do-cops-need-college/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 15.)

kapcsolatos tapasztalatai vannak, lehet, hogy ügyesebben foglalkoznak ezekkel a kérdésekkel.”⁴⁹

A „stop-and-search” („megállítani-és-átvizsgálni”) kutatások során derült ki, hogy a rendőrség általános felhatalmazása az állampolgárok megállítására és indok nélküli átvizsgálására negatívan befolyásolja a rendőrség legitimitációját, illetve a rendőrség és a közösség közötti kapcsolatokat, ha azok alkalmazását a polgárok tisztességtelennek érzik, vagy azokat a rendőrség tiszteletlennek vagy diszkriminatívnek tűnő módon hajtja végre. Ezek a vizsgálatok vezettek a „procedural justice”, az eljárási egyenlőség szükségességének megfogalmazásához.⁵⁰ Ha a militarizáció nagy volumenű megállítási taktikák alkalmazását látja szükségesnek a kontroll biztosítására, akkor számolnunk kell azzal, hogy annak hatása a rendőrség és a közösség egymás közötti kölcsönöségi kapcsolataiban is megjelenik.

Azok a követelmények, amelyek az elmúlt évtizedekben az európai rendőrséggel szemben megfogalmazódtak, szélesebb kontextusba helyezték a rendőrségi menedzsmentet, a rendőrségi stratégiák megfogalmazását és a rendőrségi etika érvényesülését, nem beszélve a társadalom egyéb típusú problémáinak megváltozásáról. Mindez még inkább szükségessé teszi a rendészeti társadalmi vonatkozásaival kapcsolatos ismeretek megerősítését a rendészeti felsőoktatásban.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balko, Radley: *Rise of the Warrior Cop: The Militarization of America's Police Forces*. New York, Public Affairs, 2014.
- Bezuidenhout, Christiaan: Policing Transition in a Violent Democracy: A South African Narrative. In Veronika Nagy – Klára Kerezi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020. 63–83.
- Bieler, Sam: Police militarization in the USA: the state of the field. *Policing: An International Journal*, 39. (2016), 4. 586–600. DOI: <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-03-2016-0042>
- Brodeur, Jean-Paul: High and Low Policing in Post-9/11 Times. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1. (2007), 1. 25–37. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pam002>
- Bűnözés és igazságszolgáltatás*. 2019. Elérhető: http://ugyeszseg.hu/pdf/statisztika/bunozes_es_igazsagszolgalatas_2009_2018.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 30.)
- Campbell, Donald J. – Kathleen M Campbell: Soldiers as Police Officers/Police Officers as Soldiers: Role Evolution and Revolution in the United States. *Armed Forces and Society*, 36. (2010), 2. 327–350. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095327x09335945>
- Christián László: A helyi rendészeti együttműködés rendszere. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 1. 33–61.
- Christián László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. In Gaál Gyula – Hautzinger, Zoltán (szerk.): *Gondolatok a rendészettudományról: Írások a Magyar Rendészettudományi*

⁴⁹ Eugene A. Paoline – William Terrill – Michael T. Rossler: Higher Education, College Degree Major, and Police Occupational Attitudes. *Journal of Criminal Justice Education*, 26. (2014), 1. 49–73.

⁵⁰ Tom R. Tyler: Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law. *Crime and Justice*, 30. (2003), 283–357.; Kath Murray et alii: Procedural justice, compliance with the law and police stop-and-search: a study of young people in England and Scotland. *Policing and Society*, (2020), 1–20.

- Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából.* Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2019. 79–88.
- Crawford, Adam: Plural policing in the UK: policing beyond the police. In Tim Newburn (szerk.): *Handbook of Policing*. London, Willan, 2009.
- Do cops need college?* 2015. Michigan State University. Elérhető: <http://msutoday.msu.edu/news/2015/do-cops-need-college/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 15.)
- Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Gouliamos, Kostas – Christos Kassimeris: *The Marketing of War in the Age of Neo-Militarism*. New York, Routledge, 2013. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203130742>
- Heyer, Gart den: Mayberry revisited: a review of the influence of police paramilitary units on policing. *Policing and Society*, 24. (2014), 3. 346–361. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2013.784304>
- Heyer, Garth den – Jonathan Mendel: Shaping the police workforce: a state-of-the-art literature review. *Policing: An International Journal*, 42. (2019), 2. 165–178. DOI: <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-11-2017-0135>
- Heyer, Garth den: Vitale, A. (2017). The end of Policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14. (2020), 2. 561–562. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pay019>
- Hill, Stephen – Randall Beger: A paramilitary policing juggernaut. *Social Justice*, 1. (2009), 115. 25–40.
- Hirschmann, Nathalie: Policing Diversity in Germany and Its Consequences for Professional Development. In Veronika Nagy – Klara Kerezsi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020. 37–62.
- Hörnqvist, Magnus: Risk Assessments and Public Order Disturbances: New European Guidelines for the Use of Force? *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 5. (2004), 1. 4–26. DOI: <https://doi.org/10.1080/14043850410033699>
- Kappeler, Victor E – Peter B Kraska: Normalising police militarisation, living in denial. *Policing and Society*, 25. (2015), 3. 268–275. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2013.864655>
- Kerezsi Klára: Kriminálpolitikai törekvések és reformok. *Jogtörténeti Szemle*, (2010), 2. 57–60.
- Kerezsi Klára: Mi viszi előre a rendészettudományi gondolkodást? *Belügyi Szemle*, 66. (2018), 4. 3–17. DOI: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2018.4.1>
- Kerezsi Klára: Trend lesz-e (a jövőben is) a bűnözés csökkenése? *Magyar Tudomány*, 181. (2020), 5. 577–590. DOI: <https://doi.org/10.1556/2065.181.2020.5.2>
- Kerezsi Klára – Nagy Veronika: A rendészettudomány kritikai megközelítése. In Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2017.
- King, Mike – Arianit Koci – Antanas Bukauskas: Policing Social Transition: Public Order Policing Change in Lithuania. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1. (2007). 4. 428–437. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pam055>
- Kraska, Peter B.: Enjoying militarism: Political/personal dilemmas in studying U.S. police paramilitary units. *Justice Quarterly*, 13. (1996), 3. 405–429. DOI: <https://doi.org/10.1080/07418829600093031>
- Kraska, Peter B.: Militarization and policing – its relevance to 21st century police. *Policing*, 1. (2007), 4. 501–513. DOI: <https://doi.org/10.1093/police/pam065>
- Kraska, Peter B. – David Paulsen: Grounded research into US paramilitary policing: forging the iron fist inside the velvet glove. *Policing and Society*, 7. (1996), 4. 253–270. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.1997.9964777>
- Kraska, Peter B. – Louis J. Cubellis: Militarizing mayberry and beyond: Making sense of American paramilitary policing. *Justice Quarterly*, 14. (1997), 4. 607–629, DOI: <https://doi.org/10.1080/07418829700093521>
- Kraska, Peter B. – Victor E Kappeler: Militarizing American Police: The Rise and Normalization of Paramilitary Units. *Social Problems*, 44. (1997), 1. 1–18. DOI: <https://doi.org/10.2307/3096870>
- Lea, John: A Criminology of War? *The British Journal of Criminology*, 60. (2020), 3. 807–810. DOI: <https://doi.org/10.1093/bjc/azaa006>

- Maguire, Edward R. – William R. King: Trends in the policing industry. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593. (2004), 1. 15–41. DOI: <https://doi.org/10.1177/0002716204262960>
- Manning, Peter K.: *The Technology of Policing: Crime Mapping, Information Technology and the Rationality of Crime Control*. New York, New York University Press, 2008.
- McCarthy, Niall: The EU's Most Heavily Policed Countries. *Statista*, 2019. Elérhető: www.statista.com/chart/16515/police-officers-per-100000-inhabitants-in-the-eu/ (A letöltés dátuma: 2020. 04. 03.)
- McMichael, Christopher: Pacification and police: A critique of the police militarization thesis. *Capital & Class*, 41. (2017), 1. 115–132. DOI: <https://doi.org/10.1177/0309816816678569>
- Meeks, Daryl: Police Militarization in Urban Areas: The Obscure War Against the Underclass. *The Black Scholar*, 35. (2006), 4. 33–41. DOI: <https://doi.org/10.1080/00064246.2006.11413331>
- Moule, Richard K. Jr. – George W. Burruss – Megan M. Parry – Bryanna Fox: Assessing the Direct and Indirect Effects of Legitimacy on Public Empowerment of Police: A Study of Public Support for Police Militarization in America. *Law & Society Review*, 53. (2019), 1. 77–107. DOI: <https://doi.org/10.1111/lasr.12379>
- Murray, Kath – Susan McVie – Diego Farren – Lauren Herlitz – Mike Hough – Paul Norris: Procedural justice, compliance with the law and police stop-and-search: a study of young people in England and Scotland. *Policing and Society*, (2020), 1–20. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2020.1711756>
- Paoline, Eugene A. – William Terrill – Michael T. Rossler: Higher Education, College Degree Major, and Police Occupational Attitudes. *Journal of Criminal Justice Education*, 26. (2014), 1. 49–73. DOI: <https://doi.org/10.1080/10511253.2014.923010>
- Sallai János: *A magyar rendészet története*. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa, 2019.
- Spitzer, Steven: Toward a Marxian Theory of Deviance. *Social Problems*, 22. (1975), 5. 638–651. DOI: <https://doi.org/10.2307/799696>
- Swetzer, Lene: From Exception to the Rule: Prevention and the New French Antiterrorist Law. In Veronika Nagy – Klara Kerezsi (szerk.): *A Critical Approach to Police Science*. Den Haag, Eleven International Publishing, 2020. 305–327.
- Tyler, Tom R.: Procedural Justice, Legitimacy, and the Effective Rule of Law. *Crime and Justice*, 30. (2003), 283–357. DOI: <https://doi.org/10.1086/652233>
- White, David – Richard Heslop: Educating, legitimising or accessorising? Alternative conceptions of professional training in UK higher education: a comparative study of teacher, nurse and police officer educators. *Police Practice and Research*, 13. (2012), 4. 342–356. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614263.2012.673290>
- Zimbaro, Philip: *A Lucifer-hatás – Hogyan és miért válnak jó emberek gonosszá?* Budapest, Ab Ovo, 2012.

ABSTRACT

The Militarisation of the Police: a Blessing or a Curse?

Klára KEREZSI

Militarisation of policing is a kind of law enforcement response to the challenges of globalisation. Three new phenomenon strengthens the militant policing solutions: the drug problem, terrorism, and migration. The politicisation of the latter almost called for the use of law enforcement control tools.

The steps of this militarisation process affected the Hungarian police force not only organisationally and technically, but also mentally. Nevertheless, the topic is highly unreflected in

Hungarian domestic policing literature. While the nature of militarisation of policing has received considerable scientific attention, there is little consensus as to what is meant by militarisation. Some interpret it as an imperative process because stronger tools are needed to tackle the problems of organised crime, terrorism or migration. This normalises the use of offensive law enforcement tools. Others have warned that the militant solutions are the acceptance of military tactics, principles and values - and it goes far beyond the adoption of more advanced technology. The militant approach also appears in dealing with social problems such as drug addiction, poverty, or racism, thereby reassessing the traditional social function of the police. The author concludes that a more thorough preparation for learning social studies, and reinforcing students' social skills in law enforcement higher education can help to interpret police militarisation and place it in an appropriate interpretive framework.

Keywords: *police, militarisation of policing, paramilitary policing, law enforcement higher education, social studies*

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészetttudományi Kar alapkiképzés intenzív szakaszának teljesítésével kapcsolatos hallgatói véleményének összegző vizsgálata 2012–2019 között

KOVÁCS Gábor¹

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészetttudományi Kara minden évben levezeti a rendészeti alapkiképzésbe felvételt nyert hallgatók rendészeti alapkiképzését és augusztus hónapban megkezdli annak intenzív szakaszát. Ez az alapkiképzés meghatározó a hallgatók életében, ezért a kar és az egyetem vezetése folyamatosan figyelemmel kíséri annak eredményességét. Jelen tanulmány a 2013 és 2019 közötti időszak adatait dolgozza fel. Ezen időszakban minden hallgató ugyanazt a kérdőívet töltötte ki, ez által biztosítható volt a beérkezett válaszok összehasonlíthatósága, elemezhetősége. Az összesített eredmények azt bizonyítják, hogy a rendészeti alapkiképzés intenzív szakaszában közreműködő hallgatói és oktatói kiképzők – a hallgatók által megítélt – teljesítménye évről évre javul, a részt vevő hallgatói állomány összesített megelégedettsége pedig javuló tendenciát mutat. A tanulmányban az adatok bemutatását és rövid elemzését követően az összefoglaló részben javaslatokat, ajánlásokat fogalmaztam meg, amelyek figyelembevétele elengedhetetlen az elkövetkező alapkiképzések megtervezése és az azokra való felkészülés során.

Kulcsszavak: Nemzeti Közszerológálati Egyetem, Rendészetttudományi Kar, rendészeti alapkiképzések, alapkiképzés intenzív szakasza, rendészeti szakemberek

¹ Prof. Dr. KOVÁCS Gábor, c. rendőr dandártábornok, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológálati Egyetem Rendészetttudományi Kar Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék.
Gábor KOVÁCS PhD police brigadier general, Professor and Head of Department, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Law Enforcement Management Science Study,
<https://orcid.org/0000-0002-1949-2880>, kovacs.gabor@uni-nke.hu.

Bevezetés

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem egyik küldetése az, hogy annak Rendészettudományi Kara rendészeti felsőfokú végzettséggel rendelkező szakembereket képezzen. Az egyetem megalakulása óta a kar folyamatosan bővíti és megújítja képzéseit. Jelenleg a hallgatók nappali munkarendben három-, illetve négyéves alapképzési, levelező munkarendben hároméves alapképzési, valamint kétéves mesterképzési szakokon, emellett szakirányú továbbképzési szakokon is folytathatnak tanulmányokat.

A képzést megrendelő szervezetek többnyire a rendészeti ágazat szervezetei: a Rendőrség, a Büntetés-végrehajtási Szervezet, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal. Az említett szervezeteken kívül, növekvő a szakemberkereslet a magánbiztonsági és az önkormányzati rendészeti ágazat részéről is. Az egyetemen végzett szakemberek felkészültségével a képzést megrendelő szervezetek évről évre elégedettebbek, az egyetem és a kar vezetése mindent megtesz azért, hogy ez hosszú távon is így maradjon. A Rendészettudományi Kar egyes képzései zárt beiskolázásúak (a levelező alapképzések, mindegyik mesterképzés, kivéve a kriminalisztika mesterképzés polgári szakiránya), amelyekre kizárólagosan a rendvédelmi szervek hivatásos állományából lehet jelentkezni.

Az egyenruhás alapképzések esetében a felvételt nyert hallgatók augusztus 20-át követően egy öt hétig tartó alapkiképzés első, intenzív szakaszán vesznek részt, amely sikeres teljesítése minden tisztjelölt számára kötelező. Az öt hetet követően a hallgatói alapkiképzés tovább folytatódik egészen az első szemeszter végéig, majd a hallgatók tisztjelölti vizsgát tesznek. A hallgatók ez irányú felkészítéséért a Rendvédelmi Tagozat a felelős. Hogyan is vélekednek az alapkiképzés résztvevői az elmúlt nyolc év távlatában? Erre keresi a választ jelen tanulmány.

A Rendészettudományi Kar képzéseire történő jelentkezési adatok elemzése (2012–2019)

A Rendészettudományi Karon az évente tervezett beiskolázási létszámokat a Belügyminisztérium határozza meg, a képzéseket megrendelő szervezetek éves létszámigényeinek figyelembevételével. A képzésekre a jelentkezési számok több tényezőtől is függenek. Az egyes képzésekre tervezett beiskolázási létszámok, az előző évi felvételi ponthatárok és az első helyen megjelölt felvételi jelentkezések között kapcsolat mutatható ki. Amely képzésben alacsony a tervezett felvételi létszám és magas az előző évi felvételi ponthatár, akkor azokra a képzésekre a következő időszakban kevesebb felvételi jelentkezés várható.

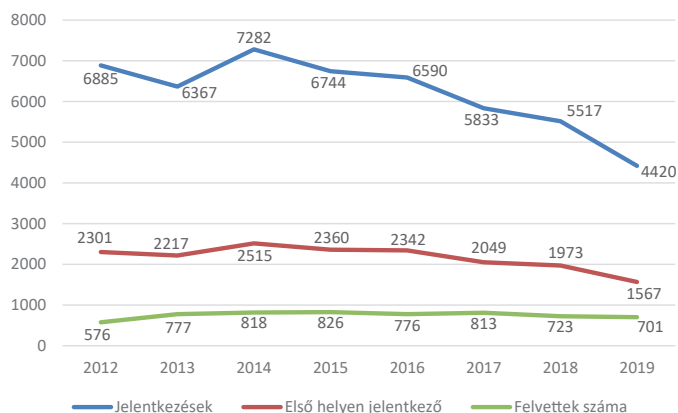
A karra felvett hallgatói létszámok alakulása 2012 és 2019 között

A kar képzéseire jelentkezők felvételi jelentkezési számai és az első helyen jelentkezők száma a 2014. évi csúcserőttől (7262 fő) kezdődően, évente jelentősen csökkenő tendenciát mutat.

A Rendészettudományi Kar alapképzései összességében mégis népszerűek a fiatalok körében, ehhez hozzájárul a rendvédelmi szervek társadalmi elismertsége, a közösségi média befolyásoló szerepe, megjegyzendő, hogy sokan a bűnügyi filmek, az izgalmas, mozgalmas élet reménye miatt választják ezt a szakmát, majd később hivatást. Mind-ezen tényezők hatására, a túljelentkezési arányok (amely a felvehető létszám és az első helyen történő jelentkezés hányadosa) a vizsgált időszakban még mindig magasak, de ezek a számok is folyamatosan csökkenő tendenciát mutatnak.

A képzésre való bejutást megnehezítő körülmény volt az, hogy a 2016. évi felvételi eljárásban bevezették a nappali munkarendes legtöbb képzésben azt, hogy a felvétel feltétele az Európai Unióban hivatalos nyelvek egyikéből vagy ukrán, szerb, beás, lovári, orosz, illetve kínai nyelvből államilag elismert, középfokú (B2) komplex típusú nyelvvizsga-bizonyítvány, vagy ezzel egyenértékű nyelvi érettségi bizonyítvány megléte.²

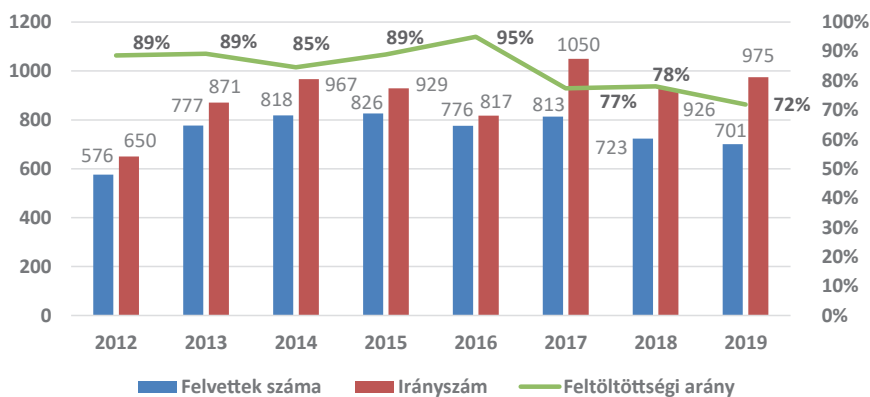
Az előzetes várakozás ellenére a 2016-os jelentkezési számokban ez az új követelmény nem okozott jelentős változást, hiszen a 2015. évhez képest mindössze összesen 154 jelentkezéssel érkezett be kevesebb, míg az első helyen jelentkezők száma mindössze csak 18 fővel csökkent (1. ábra).



1. ábra: Jelentkezők/első helyen jelentkezők/felvettek száma a Rendészettudományi Karra. Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási rektorhelyettesi szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 3.

² 222/2019. (IX. 25.) Korm. rendelet az államtudományi képzési területen szerzhető képesítések jegyzékéről és a képzések képzési és kimeneti követelményeiről. A rendészeti igazgatási szak és a bűnügyi igazgatási szak idegennyelvi követelmény 3.8.2 és a 4.8.2. pontok.

A nappali képzések többsége szigorú fizikai, egészségügyi és pszichológiai alkalmassági vizsgálathoz kötött, ennek ellenére 2012-től egészen 2014-ig, a felvett létszáma növekvő tendenciát mutat. A feltöltöttségi arány ebben az időszakban közel 90%-os, függetlenül attól, hogy a felvételi irányszámok minden évben emelkedtek. A 2015. évi felvételi eljárásban ezt az irányszámot viszont már csökkentették. A 2016-os év azért is volt jelentős a Kar számára, mert ebben az évben vezették be a felvételi feltételeként meghatározott nyelvvizsga meglétét. 2017-ben újra emelkedett a felvételi irányszám, amely a feltöltöttségi arányt csökkentette, de a felvett létszáma 2016-hoz képest 37 fővel nőtt. A 2018–2019. évi felvételi eljárásban a Rendészettudományi Kart is érintette a jelentkezők számának csökkenése, azonban a felvett létszám tekintetében már nem volt tapasztalható jelentős eltérés. A 2018-as létszámhoz képest mindössze 22 fővel kevesebb jelentkezőt tudott a kar felvenni 2019-ben (2. ábra).

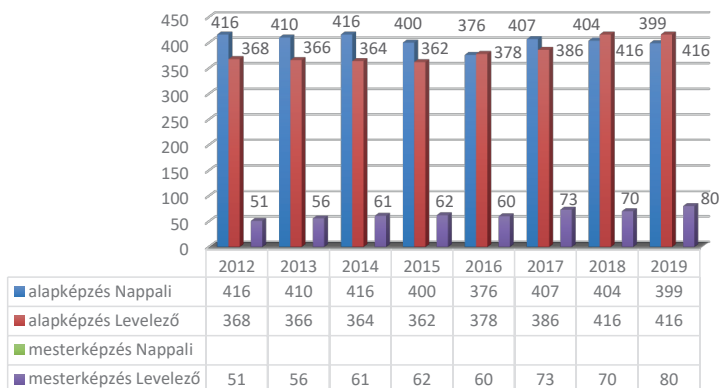


2. ábra: A feltöltöttségi arány az irányszámok és felvettek száma alapján, a Rendészettudományi Karon. Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Irodai Irattára, 2019. 4.

A bekerülési felvételi ponthatárok

A képzésekre történő bekerüléshez szükséges felvételi ponthatárok tekintetében megállapítható, hogy a rendészeti alapképzések vonatkozásában mind a nappali, mind a levelező munkarendű képzések esetében 400-hoz közelítő felvételi pontszámot kellett elérnie a pályázónak a sikeres felvételhez. Megjegyzendő, hogy a Rendészettudományi Kar minden mesterképzése tekintetében eltérő pontozási rendszert alkalmaz, így emiatt nehéz egyértelmű következtetéseket levonni a ponthatárok tekintetében, ennek

ellenére megállapítható, hogy a mesterképzések esetében évről évre növekszik a legmagasabb ponthatár (3. ábra).



3. ábra: A Rendészettudományi Kar legmagasabb ponthatára az adott évre vonatkozóan.
 Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulója. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 4.

A Rendészettudományi Karon végrehajtott alapkiképzés intenzív szakasza elégedettségmérési eredményeinek összehasonlító elemzése

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán a hallgatók egyetemi (iskolarendszerű) oktatását megelőzi az alapkiképzés intenzív szakasza, az öthetes alapkiképzési időszak. A hallgatók számára alapvetően itt kezdődik meg az a hivatásrendi szocializációs folyamat, amely végigkíséri őket a tisztjelölti pályafutásuk során. A tisztjelöltek által megfogalmazott vélemények megismerése és elemzése segítséget jelent az egyetem vezetésének, valamint a Kiképzési és Nevelési Osztály rendészeti kiképzőinek és gyakorlati oktatóinak abban, hogy a véleményeket figyelembe véve folyamatosan korszerűsítsék és szükség esetén módosítsák a következő évek alapkiképzési programját.

Jelen összegzés a 2013–2019 közötti időszak felmérésének összehasonlító eredményeit tartalmazza. A kutatás során a hallgatói válaszadói hajlandóság nagyságrendekkel magasabb volt, mint amit az egyetem egyéb kutatásainál tapasztalunk. A kérdőívek kitöltése digitális formában, az UniPoll rendszer segítségével anonim módon történt, a kitöltöttségi arány 80% feletti (például lásd a 2019. évi felmérés adatait – 1. táblázat).

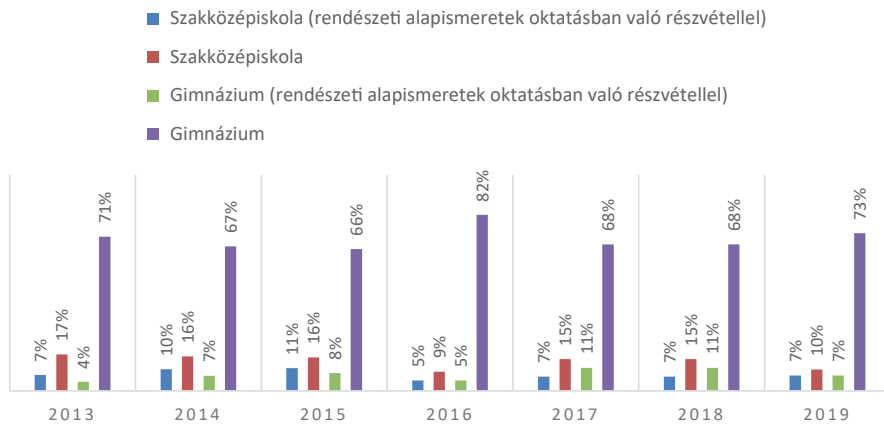
1. táblázat: A kutatás résztvevői és a kérdőív kitöltöttségi aránya (2019) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 8.

	Férfi			Nő			Összes		
	Mintában	Kitöltötte	%	Mintában	Kitöltötte	%	Mintában	Kitöltötte	%
Bűnügyi igazg. (BISZ)	38 fő	36 fő	94%	35 fő	34 fő	97%	73 fő	70 fő	96%
Katasztrofav. (KVSZ)	16 fő	7 fő	44%	5 fő	2 fő	40%	21 fő	9 fő	43%
Rend. ig. szak (RISZ)	52 fő	49 fő	94%	13 fő	12 fő	92%	65 fő	61 fő	94%
Összesen	106 fő	92 fő	87%	53 fő	48 fő	90%	153 fő	141 fő	92%

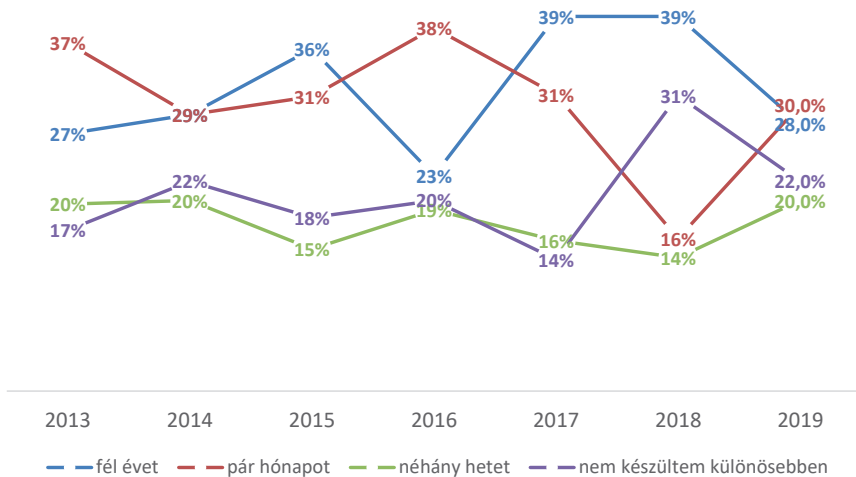
A hallgatók előzetes rendészeti alapismereti képzése

A vizsgált nyolcéves időszak viszonylatában a hallgatók középiskolai végzettségében meghatározó volt a gimnáziumi érettségi. A hagyományos gimnáziumi képzések esetében a rendészeti alapismereteket tanult hallgatók száma 4% és 11% között ingadozik, ennek magyarázata, hogy a gimnáziumban rendészeti alapismereteket is tanuló hallgatók aránya a vizsgált időszakban szintén változott. A hallgatók közel negyede a szakközépiskolákból kerül ki, ahol szintén megjelentek a rendészeti alapismereteket is tanuló hallgatók ez is évente változó mértékben, de 5-7% között ingadozik (4. ábra).

A fizikai felkészültség, a testnevelési fizikai követelmények teljesítése fontos és szükséges alapfeltétele a rendészeti hivatásnak. A fizikai követelmények teljesítése esetenként jelentős kihívás elé állítja a felvételizőket. Sokan tudatosan készülnek a követelmények teljesítésére, ezzel összhangban folyamatosan magas azoknak az aránya, akik komolyan, akár fél évnél is többet készülnek erre a megmérettetésre. Vannak olyanok is, akik nem, vagy csak néhány hetet készülnek – ezek szerint ez is elegendő számukra, hiszen felvételt nyertek (5. ábra).



4. ábra: A hallgatók középiskolai végzettsége (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 9.



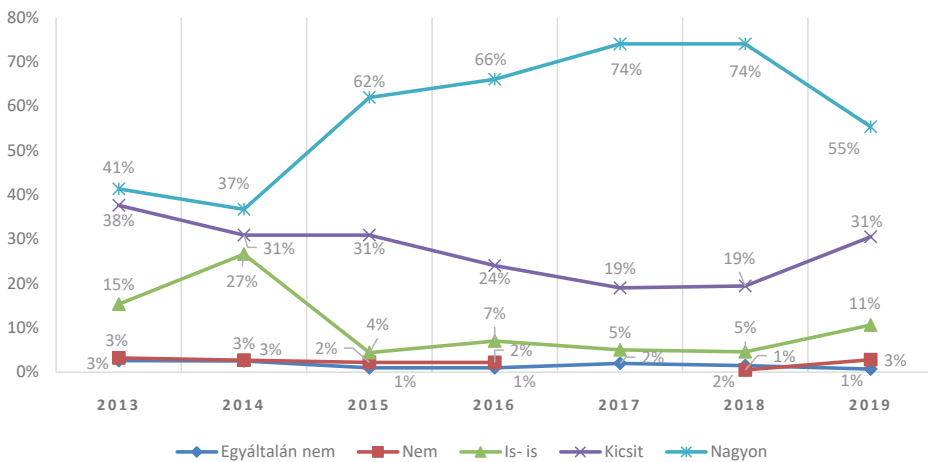
5. ábra: A fizikai felvételre fordított felkészülési idő (n = 189; 190; 181; 168; 117; 141) Forrás: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 9.

A felvett hallgatók teljesítik a fizikai követelményeket, de az adatokból egyértelműen megállapítható, hogy az alapkiképzés intenzív szakasza – a hallgatók jelentős részénél – a fizikai állóképesség fejlődését eredményezte. A diagrammokból kiderül, hogy viszonylag szerény azon hallgatók létszámának aránya, akik azt állítják, hogy számukra ez az öt hét nem járt együtt a fizikai állóképességük növekedésével, fejlődésével (6. ábra).

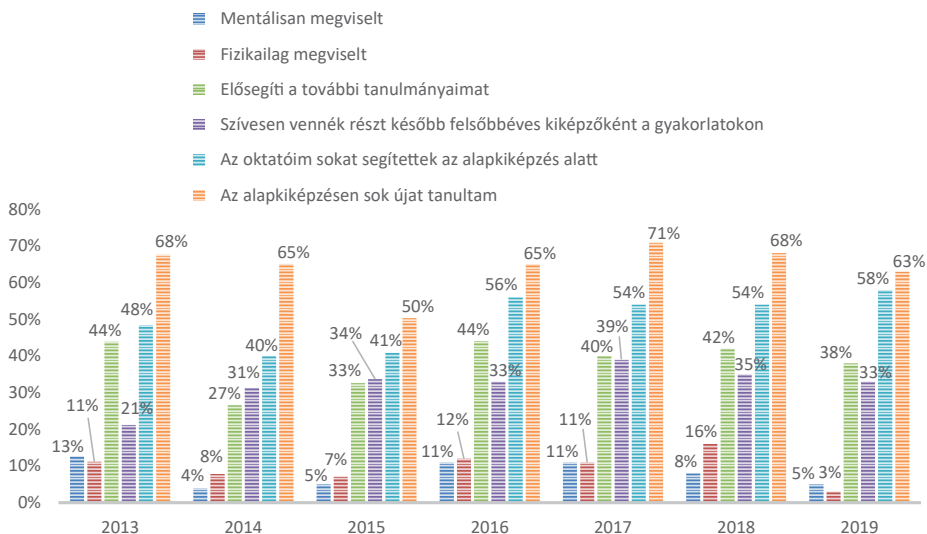
Az alapkiképzés intenzív szakaszának összegzett megítélésével kapcsolatos vélemények összességében pozitívak. A hallgatókat mentálisan kevésbé viselte meg a kiképzés. Hasonló számokat mutat a fizikai megterhelés nehézsége, teljesíthetősége is (a hallgatók többsége úgy ítélte meg, hogy fizikai állóképessége jelentősen fejlődött). Folyamatosan magas azoknak az aránya, akik úgy ítélik meg, hogy az alapkiképzés során sok újat tanulnak és részt vennének kiképzői feladatokban. Az oktatók megítélése a kezdeti évekhez viszonyítva egyértelműen pozitív irányba változott (7. ábra).

A fentiekben elemzett és bemutatott pozitív változások ellenére a hallgatók nagy része beszámolt arról, hogy az alapkiképzés időszakában volt holtpontja, amikor a képzés feladására gondolt, arra, hogy befejezi a tisztjelölti pályafutását. A hallgatók jelentős hányadánál az alapkiképzés alatt megjelenik ez a gondolat (2013-ban 71,4%; 2014-ben 53,9%; 2015-ben 73,5%; 2016-ban 75,6%; 2017-ben 76,5%; 2018-ban 85,5%; 2019-ben 82%).

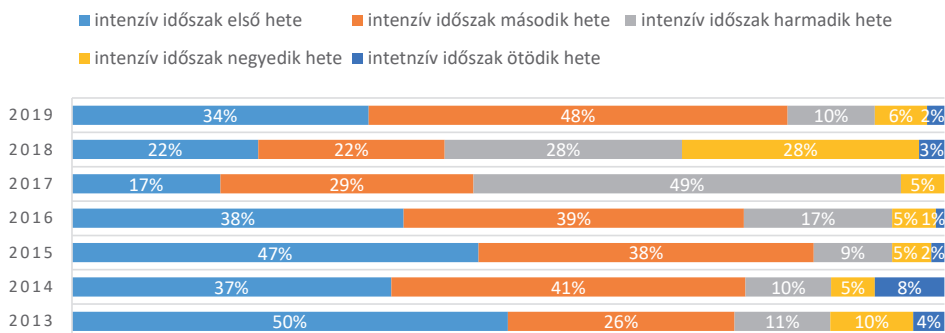
Ez a pillanat a mérések alapján a második és harmadik héten következik be, amikor az újdonság varázsa megszűnik, két hetet voltak távol a szüleiktől és a tisztjelöltek már tisztában lesznek a követelményekkel (8. ábra).



6. ábra: Mennyire fejlődött a fizikai állóképessége az alapkiképzésnek köszönhetően? (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 10.



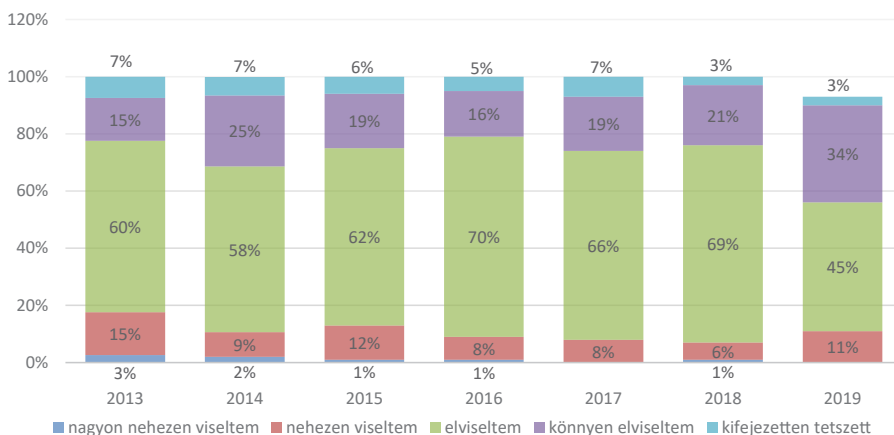
7. ábra: Alapkiképzésről alkotott vélemények, a „teljesen egyetért” válaszok függvényében (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 10.



8. ábra: A hallgatók holtpontja az alapkiképzés időszakában (n = 137; 105; 133; 127; 150; 101; 95) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 11.

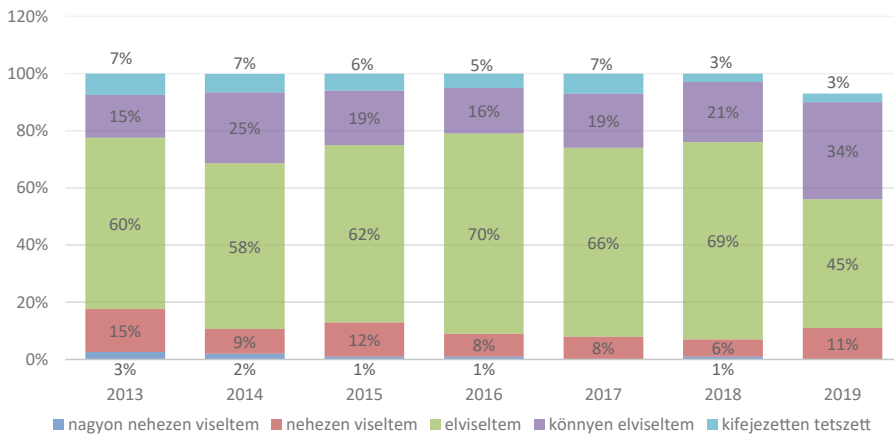
Az alapkiképzés időszakában fellépő mentális és fizikai kifáradáshoz az is hozzájárulhat, hogy a hallgatók milyen gyorsan tudnak alkalmazkodni a szigorú feltételekhez, a házirendhez.

Szinte elenyésző azon hallgatók aránya, akik nagyon nehezen viselték el a napi-
rendet, viszont valamelyest csökkent azok aránya is, akiknek kifejezetten tetszett volna. A két szélső vélemény között a legtöbben a semleges „elviseltem” kategóriát választották (9. ábra). 2019-ben a hallgatók 34%-a nyilatkozta azt, hogy könnyen elviselte a napirendi kötelemeket (ez a korábbi napirendi szigor csökkentésének tudható be).



9. ábra: Az alapkiképzés napirendjének megítélése a hallgatók között ($n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141$) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 11.

A rendészeti alapkiképzés jellemzője a különböző, napirenden kívüli, fegyelmeztenségből adódó alaki foglalkozáson való részvétel, amely módszer nem a legjobb ugyan, de jelen van az alapkiképzés rendszerében. A diagrammokat tanulmányozva láthatjuk, hogy ennek a fajta fegyelmezési módszernek az alkalmazása háttérbe került, ennek egyik oka lehet az, hogy a hallgatók egyre fegyelmezettebbek, elhivatottabbak a leendő hivatásuk tekintetében. A fegyelmezési problémák háttérbe szorítása javítja az oktatókkal, kiképzőkkel való elégedettségi ráta növekedését (10. ábra).

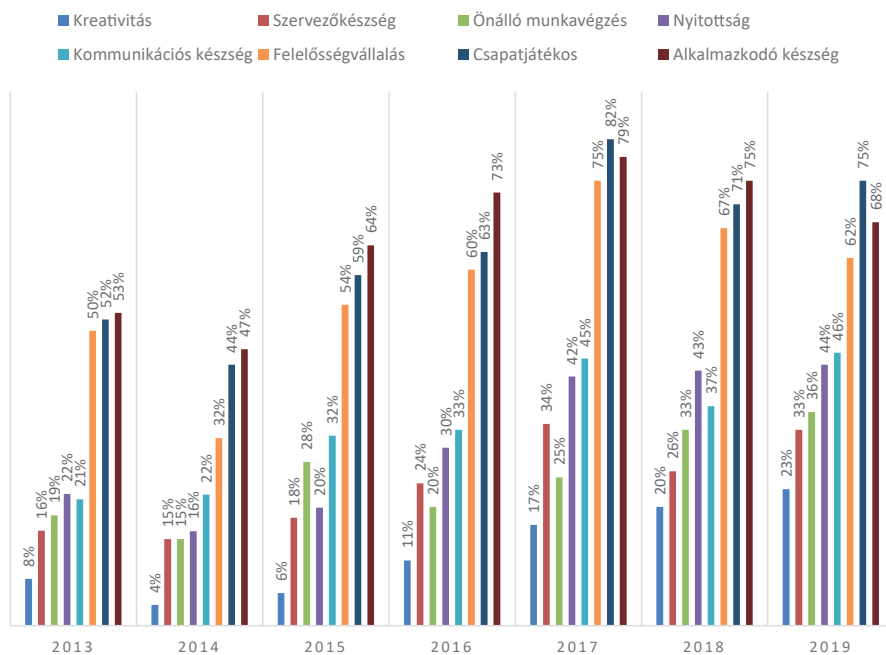


10. ábra: Részt vett-e napirenden kívüli, fegyelmezetlenségéből adódó alaki foglalkozáson? (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 12.

A rendészeti alapkiképzés intenzív szakaszában számos olyan képesség, készség kerül előtérbe, amelyeket a tisztjelölteknek későbbi tanulmányaik alatt, munkába állásukat követően kell használniuk. Ezek fejlesztése vagy éppen hiányuk kimutatása elősegítheti a hallgatókat az eredményesebb munkavégzésükben.

A kérdőívben az egyes képességek, készségek fejlődésének megítélésekor egy ötfokozatú skálán kellett elhelyezni a válaszokat. A válaszokat természetesen a kiinduló-állapot is nagymértékben befolyásolhatta. A beérkezett eredmények alapján, az egyes készségeket illetően egyértelműen javuló tendenciák figyelhetők meg. Szinte minden kategóriában csökkent azok aránya, akik nem fejlődtek, ezzel együtt viszont növekedett azok száma, akik saját megítélésük szerint kifejezetten sokat fejlődtek az egyes készségek, képességek tekintetében.

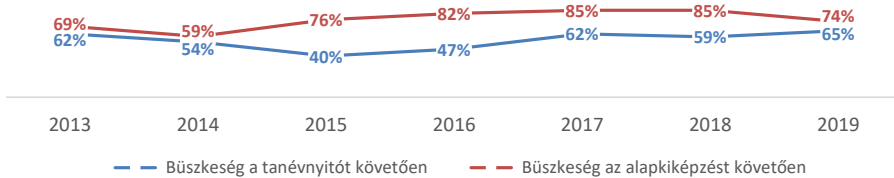
Minden készség tekintetében a mélypontot a 2013-as év képviseli. A legkiemelkedőbb adatokat a 2017-es év produkálta, valószínűsíthető, hogy abban az évben a kiképzők is és a hallgatók is kiválóak voltak (11. ábra).



11. ábra: Hogyan fejlődtek egyes készségei az alapkiképzés alatt? A „nagyot fejlődött” válaszok alapján (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesi szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 13.

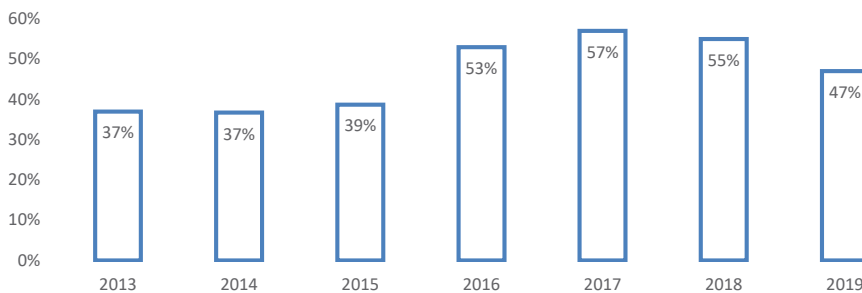
Az elsőéves egyetemi hallgatók számára ünnepélyes és emlékezetes pillanatokat tartogat a tanévnyitón való részvétel, ahová csak azok jutnak el, akik sikeresen teljesítették az alapkiképzés intenzív szakaszának követelményeit. A hallgatók válaszaiból kiderült, hogy az állomány 74-80% a büszke arra, hogy sikeresen végrehajtotta az alakiképzést.

A „büszkeségük a tanévnyitót követően” a 2015-ös mélypont után emelkedett, összességében az előző évek növekvő tendenciája a mérvadó, ennek egyértelműen pozitív üzenete van (12. ábra).



12. ábra: A büszkeség megítélése a tanévnyitót követően, illetve az alapkiképzés végén (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Irodára, 2019. 13.

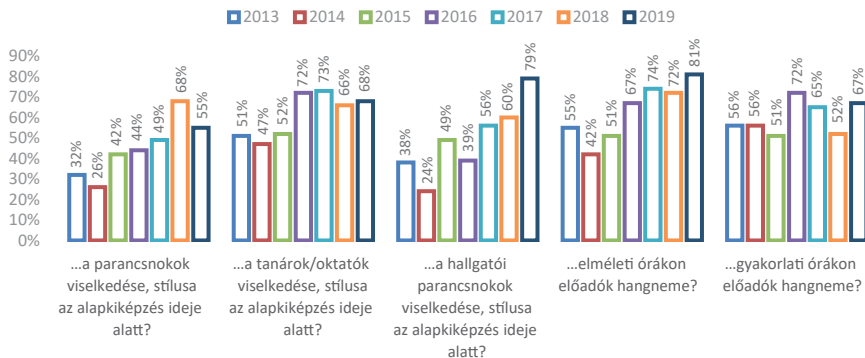
Az alapkiképzés alatt a hallgatók komoly feladatokat kapnak, amelyeket teljesítenek is. Mindezek következtében a hallgatók felének az önbecsülése és önbizalma jelentősen növekszik az alapkiképzés alatt. Ebből a szempontból kiemelkedő volt a 2017-es év (13. ábra).



13. ábra: Mennyire növelte önbizalmát/önbecsülését az alapkiképzés? (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Irodára, 2019. 14.

A hallgatói és oktatói kiképzők, elméleti és gyakorlati oktatók munkája és tevékenysége rendkívüli fontossággal bír az alapkiképzés sikeressége érdekében. A válaszadók évről évre összességében javuló tendenciával ítélték meg a kiképzők munkáját. Ennek a tendenciának az eredménye valószínűleg a hallgatói kiképző állomány módszertani és pszichológiai felkészítéséből adódik (14. ábra).

Az alapos felkészítés meghozza a várt eredményeket, ezért a jövőben javasolható, hogy ne csak a hallgatók, hanem a hivatásos kiképzők és az oktatók is kapjanak módszertani felkészítést az alapkiképzésre történő felkészülés során.



14. ábra: Az alapkiképzésen részt vevő kiképzők és oktatók megítélése a „teljes mértékben elégedett” válaszok alapján (n = 189; 190; 181; 168; 196; 117; 141) Forrás: Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közszerológati Egyetem Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019. 14.

Tapasztalatok, összegzett javaslatok

Tapasztalatok

A több éven át tartó kérdőíves felmérés összehasonlító elemzése és az évente végrehajtott vizsgálatok lehetővé tették, hogy a rendészeti alapkiképzés intenzív szakaszának megvalósításával kapcsolatos hallgatói vélemények az egymást követő évfolyamok viszonylatában is összehasonlíthatóvá váljanak. A kérdőív kitöltésének népszerűsége a vizsgált témakör aktualitását bizonyítja, a magas válaszadói hajlandóság jó minőségű mintákat biztosított, amelynek eredményei nagy biztonsággal felhasználhatók a rendészeti alakiképzés intenzív szakaszának további fejlesztéséhez.

A hallgatók döntő része továbbra is a gimnáziumok falai közül érkezik az egyetemre és összességében emelkedik azon hallgatók számaránya, akik már a középiskola falai között találkoztak a rendészeti ismeretekkel. A vizsgált évfolyamok válaszainak eloszlása közel hasonló értékeket mutat, de azok összehasonlító elemzése során általában pozitív elmozdulás olvasható ki. Az alakiképzés módszerei fejlődnek, az eredmények biztatók, de a további fejlesztés közös oktatói és hallgatói érdek.

Megállapítható, hogy a hallgatók évről évre fizikailag felkészültebbek, hiszen fizikai szempontból egyre kisebb arányban érzik megterhelőnek az alapkiképzés időszakát. Az alapkiképzéssel járó pszichés teher mértéke azonban továbbra sem elhanyagolható, hiszen folyamatosan magas azoknak a hallgatóknak az aránya, akik a leszerelésüket fontolgatták, azaz holtpontra éreztek az öt hét alatt, jellemzően a második, harmadik héten.

A különböző képességek, készségek további fejlesztésére való törekvés kiemelt feladat.

Összegzett javaslatok

1. A felvételig jelentkező hallgatók létszáma folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ezért az aktív toborzómunkát tovább kell folytatni, új módszerek felkutatása indokolt, amelyekkel a jelentkezők hatékonyabban elérhetők.
2. A rendészeti alapképzést nyújtó középiskolák partneriskolai bevonása szükséges.
3. A kiképző hallgatók és oktatók körében levezetett módszertani foglalkozások további fejlesztése indokolt, amelynek részét kell hogy képezze a hallgatói kérdőív eredményeinek közös feldolgozása.
4. A jelenlegi felvételi rendszernek megfelelően a fizikai felvételielőkészítő-tanfolyam létjogosultsága bizonyítást nyert.
5. Az alapkiképzés intenzív szakaszában a fizikai követelmények fokozatos, lépésről lépésre történő fokozása indokolt.
6. A résztvevők mintegy 70-80%-a gondol arra, hogy feladja a kiképzést, ez a holtpontra 2-3. hétre tehető, ekkor pszichológusok bevonása javasolt a hallgatók motiválására és segítésére.
7. Szükséges a leendő osztályfőnökök bevonása az alapkiképzés intenzív szakaszába (megismeri a hallgatóit és jelentős segítséget tud nyújtani az alapkiképzés során, ahol egyfajta mentori feladatot is elláthat).
8. Az alakiképzés napirendjét még jobban a hallgatói igényekhez kell igazítani.
9. A napirenden kívüli alaki foglalkozásokat erősen be kell szabályozni, annak szükségessége és ezzel a létjogosultsága nem indokolt.
10. Hatékony kommunikációval a kiképzőknek el kell érni annak tudatosítását, hogy az alapkiképzés intenzív szakaszának végrehajtása jelentős eredmény, a képzés első komoly állomása, amely jogosan teszi büszkévé a tisztjelöltet.

Összegzés

Minden évben kiemelt kari feladat a rendészeti alapkiképzés intenzív szakaszának a sikeres teljesítése. A részt vevő hallgatók véleményének bekérése az alapkiképzést követően nagymértékben járul hozzá a kiképzés fejlesztéséhez. Az adatok nagy részéből

összességében az a tendencia olvasható ki, hogy a kiképzés hatékonysága évről évre fejlődik, annak módszerei, tartalma egyre jobban megfelel a kiképzői és a hallgatói igényeknek egyaránt.

Az alapkiképzés intenzív szakasza minden résztvevő részéről jelentős erőfeszítéseket igényel, ezért tisztelet a kiképző- és a hallgatóállománynak, további munkájukhoz pedig sok sikert kívánunk!

FELHASZNÁLT IRODALOM

Bűnügyi alapképzési szak képzési és kimeneti követelményei. Rendészettudományi Kar Oktatási Dékánhelyettesi Iroda Irattára, 2020.

Bűnügyi igazgatási alapképzési szak képzési és kimeneti követelményei. Rendészettudományi Kar Oktatási Dékánhelyettesi Iroda Irattára, 2020.

Az NKE Rendészettudományi Karra vonatkozó egyes kutatások összegzése. A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Oktatási rektorhelyettesei szervezet tanulmánya. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Oktatási Rektorhelyettesi Iroda Irattára, 2019.

Rendészeti alapképzési szak képzési és kimeneti követelményei. Rendészettudományi Kar Oktatási Dékánhelyettesi Iroda Irattára, 2020.

Jogi forrás

222/2019. (IX. 25.) Korm. rendelet Az államtudományi képzési területen szerezhető képesítések jegyzékéről és a képzések képzési és kimeneti követelményeiről

ABSTRACT

Summary of the Students' Opinion on the Completion of the Intensive Phase of the Basic Training of the University of Public Service Faculty of Law Enforcement between 2012 and 2019

Gábor KOVÁCS

Each year, the University of Public Service Faculty of Law Enforcement carries out an intensive phase of law enforcement initial training for students enrolled in law enforcement. This basic training is crucial for students' lives. The faculty and university management constantly monitor its effectiveness. This study processes data from 2013 to 2019. During this period, all students filled in the same questionnaire, which ensured the comparability and analysis of the answers received. The overall results show that the performance of the student and teacher trainers participating in the intensive phase of basic law enforcement training is improving year by year. The satisfaction of the participating student staff shows an improving trend. After presenting and briefly analysing the data in the study, recommendations are formulated in the summary section, which are essential to consider when planning and preparing for the next basic trainings.

Keywords: *University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, law enforcement bachelor education, intensive phase of the basic training, law enforcement specialist*

Jószándékú jogalkotói populizmus a rendészeti jogban

PAP András László¹

Az írás a nemzetiségi törvény prizmáján keresztül vizsgálja a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről szóló 27/2011. (XII. 30.) és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X. 21.) ORFK utasításokat és az előbbihez kapcsolódó (2012. január 19-én kelt.) 29000/126311/2012 ált. számú módszertani útmutatót. Ezt követően rámutat a szabályozás és a jogalkalmazás anomáliáira, végül pedig azt elemzi, hogy mindez értelmezhető-e a büntetőpopulizmus egy formájaként.

Kulcsszavak: multikulturális, nemzetiségi törvény, kisebbségi jogok, populizmus, roma

Bevezetés

Ez az írás három részből áll. Az első egység a 2011-es nemzetiségi törvény prizmáján keresztül vizsgálja a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről szóló 27/2011. (XII. 30.) és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló 22/2011. (X. 21.) ORFK utasításokat és az előbbihez kapcsolódó (2012. január 19-én kelt.) 29000/126311/2012 ált. számú módszertani útmutatót. A második rész rámutat a szabályozás és a jogalkalmazás anomáliáira, a harmadik rész pedig azt elemzi, hogy a jogalkotás értelmezhető-e a büntetőpopulizmus egy formájaként. Az elemzés és a lassan egy évtizede hatályban lévő dokumentumok dogmatikai vizsgálatának aktualitását az adja, hogy számos hazai és nemzetközi összehasonlító kutatás vizsgálja a populista közpolitika és jogalkotás morfológiáját.²

¹ PAP András László (DSc), egyetemi tanár, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészetelméleti és -történeti Tanszék, Rendészettudományi Doktori Iskola, tudományos tanácsadó, osztályvezető, Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet. András L. PAP (DSc.), Professor of Law, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Law Enforcement History and Theory, Research Chair Centre for Social Sciences Institute for Legal Studies, <https://orcid.org/0000-0003-4546-6632>, pap.andras.laszlo@uni-nke.hu

² A kutatás részben a DEMOS (Democratic Efficacy and the Varieties of Populism in Europe) H2020 RIA project, továbbá a 129018, 129245 és 134962 számú NKFI-kutatás keretében folyt. A kutatás korábbi eredményeiről l.: Pap András László: Rendészet és sokszínűség. In Dobák Imre – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Szakmaiság, szerénység, szorgalom, Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére*. Dialóg Campus, 2018. 501–512., valamint Andras L. Pap: Policies for Whom? Roma as Ethnic and/or National Minorities – The Case of Hungary and the European Union. In Elena-Loreni Baciu – Ingrid Fyilling – Paulsen Breimo Janne (szerk.): *EU Social Inclusion Policies in Post-Socialist Countries*. Routledge, 2019, 75–98.

Multikulturális közösségek és rendészet

2011. december 27-én az országos rendőrfőkapitány 27/2011. számon utasítást adott ki a „multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről”. A jogforrás visszautal egy néhány héttel korábban, október 21-én kiadott „az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló” utasításra,³ amikor kimondja, hogy a „multikulturális környezetben élők megismerésére, a bűnmegelőzési, valamint a hatékony együttműködési, illetve a kölcsönös segítségnyújtási tevékenység teljesítésére a [...] rendőrség és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról szóló ORFK utasításban [...] kisebbségi összekötő szerepkörre kijelölt személyt, illetve munkacsoportot (a továbbiakban: kisebbségi összekötő) bízzák meg”.

A 27/2011-es utasítás a tárgyi és személyi hatály meghatározását meglehetősen nyakatekert módon adja meg: a címben *multikulturális környezetről* szól, később viszont bevezeti az „eltérő kultúrájú közösség” fogalmát: „többségitől eltérő kulturális jegyekkel, magatartási-viselkedési mintákkal, értékrenddel jellemezhető, etnikai, vallási vagy egyéb csoportok, közösségek”.

A jogforrás értelmében az említetten *roma-rendőr kapcsolattartásra kijelölt kisebbségi összekötők* (és munkacsoportok) feladat- és hatásköre tehát kibővül, mert ők lesznek azok, akik „felveszik a kapcsolatot [...] az eltérő kultúrájú közösség vezetőivel, vagy az adott eltérő kultúrájú közösség képviselőjére alkalmas személlyel,” illetve „az idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárok elhelyezésére szolgáló létesítmények (befogadó állomás, közösségi szállás, rendőrség őrzött szállása, kijelölt gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmény) vezetőivel” és „az érintett kisebbség felzárkóztatásával foglalkozó társadalmi szervezetek, alapítványok, oktatási intézmények, valamint azon települések oktatási intézményeinek vezetőivel, ahol az érintett kisebbség aránya a rendelkezésre álló adatok alapján meghatározónak tekinthető”.

Itt tehát a célcsoport, azaz az „eltérő, multikulturális közösség” magában foglalja az idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárokat és a roma „kisebbséget”. Azért van szükség az idézőjeles formára, mert a 2011. december 19-én hatályba lépett a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény a „nemzeti és etnikai kisebbség” terminust a „nemzetiségre” cseréli.

A 22/2011. (X. 21.) ORFK utasítás értelmében a „rendőrség és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködés célja a Rendőrség és a roma kisebbség közötti konfliktus- és előítélet-mentes viszony megteremtése, kiemelt figyelemmel a bűnmegelőzésre, az áldozattá, bűnelkövetővé, illetve szenvedélybeteggé válás elkerülésére és az ismeretterjesztő kommunikációra”. A jogforrás által felállított „kisebbségi kapcsolattartási munkacsoportok” koordinálják „az áldozattá, bűnelkövetővé, szenvedély-

³ 22/2011. (X. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a roma kisebbségi önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról, 2. pont.

beteggé válás elkerülését, [...] 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”.⁴ A munkacsoportok „vezetői és a kisebbségi összekötők [...] évente esetmegbeszélést, konzultációt tartanak, amelyre meghívják az ORÖ területi roma koordinátorait. [...] Az országos rendőrfőkapitány évente értékelő értekezletet tart, az azon történő részvételre felkéri az ORÖ képviselőjét.”⁵ „A rendőrkapitányságok kezdeményezik a [...] roma kisebbségi önkormányzatok képviselőinél olyan kapcsolatépítő kulturális és sportprogramok szervezését, amelyek a Rendőrség személyi állománya és a roma kisebbség közötti kölcsönös előítéletek felszámolását, mérséklését szolgálják⁶ [...] a helyi roma kisebbségi önkormányzat bevonásával felméri azon oktatási intézményeket, iskolákat, alapítványokat, amelyek romák felzárkóztatásával foglalkoznak.”⁷ A jogforrás alapján a „munkacsoportok tagjai, a kisebbségi összekötők [...] 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”.⁸ A munkacsoport, „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,⁹ [...] a Rendőrség biztonságra nevelő programjainak [...] bevezetését [...] ki kell terjeszteni azon települések oktatási és gyermekgondozási intézményeire is, ahol a roma kisebbség nagyobb arányban él, vagy azt az intézmény kezdeményezi.¹⁰ [...] 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 balesetmegelőzési szakmai anyagainak, kiadványainak terjesztésébe bevonják a kisebbségi önkormányzatokat.”¹¹

Mindenesetre a kisebbségi összekötők és munkacsoportok feladatát a jogforrás abban (is) határozza meg, hogy az „adott eltérő kultúrájú közösségben elfogadott, de a többségi társadalom normái szempontjából deviánsnak tekinthető esemény bekövetkezése esetén [...] tárják fel az adott eltérő kultúrájú közösséghez tartozó, a többségi társadalmat jellemző normákkal, mintákkal, szokásokkal össze nem egyeztethető

⁴ Uo. 11. pont.

⁵ Uo. 15–16. pont.

⁶ Uo. 24. pont.

⁷ Uo. 24. pont.

⁸ Uo. 28. pont.

⁹ Uo. 29. pont.

¹⁰ Uo. 31. pont.

¹¹ Uo. 33. pont.

viselkedési formákat”.¹² Továbbá „az általános tapasztalatokat a kisebbségi összekötő összesíti és az állomány számára hozzáférhetővé teszi annak érdekében, hogy az esetleges illegális migráció okán az adott területen megjelenő, addig ismeretlen népcsoportokhoz tartozó személyek felismerését elősegítse”.¹³ A jogforrás kiter arra is, hogy a „rendőrkapitányságok bűnmegelőzési előadói [...] kezdeményezik az oktatási intézmények tanulói körében tanóra keretében a többségitől eltérő [...] viselkedési formákkal kapcsolatos előadások megtartását, melynek keretében rávilágítanak a társadalmi együttélés alapvető, a kulturális különbségekből fakadó konfliktusok megelőzését célzó szabályaira”.¹⁴

A „nyugodt és kiegyensúlyozott közösségi viszonyok megteremtésének és fenntartásának elősegítése” érdekében pedig „a Kistérségi Egyeztető Fórumok keretein belül szükséges feltárni az egyes eltérő kultúrájú közösségek tagjai által és sérelmére elkövetett bűncselekmények hátterében álló, a jogsértések megelőzése szempontjából releváns okokat és körülményeket”.¹⁵

A kisebbségi összekötők és munkacsoportok feladat- és hatásköre tehát említetten vegyes: az elsődlegesen megcélzott roma közösség mellett megjelennek „az idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárok”; valamint az „illegális migráció okán az adott területen megjelenő, addig ismeretlen népcsoportokhoz tartozó személyek”; továbbá a „többségitől eltérő kulturális jegyekkel, magatartási-viselkedési mintákkal, értékrenddel jellemezhető, etnikai, vallási vagy egyéb csoportok, közösségek” – ez utóbbiak nyelvtani értelmezés szerint leginkább a „bevándorolt”, az ország területén jogszerűen, tartósan vagy huzamos ideig tartózkodó személyek lehetnek.

Érdeemes megvizsgálni az utasítás operacionalizálására néhány héttel később, 2012. január 19-én, a „multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekhez” 29000/126311/2012 ált. számon kiadott módszertani útmutatót, amelynek célja, hogy biztosítsa, hogy „a rendőri állomány megismerkedjen az eltérő kultúrájú közösségeket jellemző sajátos szokásokkal, magatartási mintákkal”. Az útmutató a „kisebbségi összekötő” mellett az értelmező rendelkezések között említi az „összekötő személyt”: „[A]z a személy, aki az eltérő kultúrájú közösség vagy annak döntő többsége általi elfogadottságuk, valamint életvitelük, ismertségük, ismeretei és tapasztalataik alapján alkalmasak lehetnek az érintett eltérő kultúrájú közösség képviselőjére.” A definíció nemcsak szintaktikailag hibás, de ilyen munkakör nem is szerepel az útmutatóban.

Az útmutató tekintetében „az eltérő kultúrájú közösséget érintő rendőri intézkedést igénylő eseménynek kell tekinteni: a) közterületen eltérő kultúrájú közösséghez tartozó személyek által vagy sérelmükre elkövetett: terrorcselekmény, légi jármű, vasúti, vízi, közúti tömegközlekedési vagy tömeges áruszállításra alkalmas jármű hatalomba kerítését, közveszély okozását, emberölés minősített eseteit, kísérletét, halált okozó

¹² Uo. 12. pont.

¹³ Uo. 13. pont.

¹⁴ Uo. 15. pont.

¹⁵ Uo. 17. pont.

testi sértést, életveszélyt okozó testi sértést, közérdekű üzem működésének megzavarását, közösség elleni izgatást, csoportos garázdaságot, jogszerű eljárással szembeni csoportos ellenszegülést, öngyilkossági kísérlet, illetve azzal fenyegetést. b) a rendőrség őrzött szállásain eltérő kultúrájú közösséghez tartozó személyek által elkövetett: jogszerű eljárással szembeni csoportos ellenszegülést, őrzött szállás rendjének csoportos megzavarását. c) az országhatárán eltérő kultúrájú közösséghez tartozó személyek által elkövetett: erőszakos, fegyveres vagy tömeges illegális határátlépés.”

Érdekes módon itt szinte kizárólag az eltérő kultúrájú közösség tagjai által elkövetettnek anticipált (a hazai rendészeti diskurzusban leginkább az iszlám kontextusában értelmezett) terrorcselekményeket, valamint külföldiek által idegenrendészeti tárgykörben elkövetett cselekményeket találunk. Egy kivétellel: a közösség elleni izgatás tényállása, amely alkalmasint az eltérő kultúrájú közösség tagja sérelmére elkövetett cselekmény (is) lehet. Az ugyanakkor érthetetlen, hogy a súlyosabb, „közösség tagja elleni erőszak” miért nem került fel a listára.

A szabályozás és a szövegezés anomáliái

A szűken vett tárgyi hatály vonatkozásában megállapítható, hogy a jogforrásokban két szakpolitikai célkitűzés és filozófia különíthető el – amellet, hogy e kettő sajnos reflektálatlanul keveredik. Elvileg a rendészetpolitikai célok tehát kettősek: célozhatják azt, amikor az elkövetők hazaitól eltérő kulturális háttere a viktimizáció forrása. Ez utóbbi kétféleképpen jelenhet meg. Egyrészt a kisebbségi csoporton belüli viktimizáció esetében, amikor a csoport kulturális normái nincsenek összhangban a magyar társadalom és a büntető törvénykönyv szabályaival. Itt tehát a kulturális különbség olyan jelentős, hogy az már a magyar társadalom a büntetőjog formájában védett normáit is sérti. Gondolhatunk például a becsület-bűncselekményekre vagy a nőinemszerv-csönkítés eseteire. A másik eset az, amikor a többségi társadalom tagjai állnak az elkövetői oldalon, és a sajátos kulturális hátterű áldozatok, éppen e minőségből fakadóan viktimizálódnak. Ezek a gyűlölet-bűncselekmények. Noha egyértelmű iránymutatást nem találunk, az utasításban nevesített büntető tényállások és általában a jogforrások szövegezése alapján nem ez tekinthető a jogforrások tárgyi hatályának, hanem az, amikor a potenciális elkövetői kör sajátosságainak feltérképezése és a közösséghez tartozás a bűnelkövetés szempontjából releváns.

Az alábbiakban az elemzést tehát ezen esetkörre szűkítem, megjegyezve, hogy e körbe beletartoznak azok az említett közösségen belüli elkövetési magatartások is, ahol a jogsértésnek (a közösségen belüli) kulturális okai vannak. Az ilyen esetekben nem lenne kifogásolható a kultúra és a bűnelkövetés kapcsolatára épített rendészeti eljárások kialakítása, azonban sem a közbeszéd, a jogvédő civil szervezetek, közösségi reprezentánsok, sem a szakpolitika, sem a rendészettudomány nem szolgáltat forrásokat arra vonatkozóan, hogy ez releváns kihívás (vagy éppen cél) lenne a magyar rendészet számára.

A személyi hatály vonatkozásában három különböző, sajátos és rendészeti szempontból releváns „kulturájú” közösség jelenik meg tehát: (1) „az idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárok, illetve az illegális migráció okán az adott területen megjelenő, addig ismeretlen népcsoporthoz tartozó személyek;” (2) a romák és (3) a „többségtől eltérő kulturális jegyekkel, magatartási-viselkedési mintákkal, értékrenddel jellemezhető, etnikai, vallási vagy egyéb, közösségek”, azaz a rezidens migránsok, vagy az elismert tizenkét nem roma nemzetiség, vagy valamely ilyenként el nem ismert nemzetiség tagjai.

Az első (egyébként évekkal a menekültválságot megelőzően kiadott utasításban érintett) esetben az eljárások és az őrizet során indokolt az eljárás alá vontak sajátos kulturális hátterével tisztában lenni az érintett rendészeti szakembereknek, hiszen itt valamilyen idegenrendészeti intézkedés összefüggésében merül fel a jogforrások alkalmazása. Az eljárás alá vont személyek viselkedésének megértéséhez, modellezéséhez minden bizonnyal hasznos lehet (az esetek túlnyomó többségében vélelmezhetően valóban valamilyen a hazaitól eltérő kulturális normákat is követő, többnyire távoli országból érkező) a külföldiek kulturális hátterének ismerete.

A második és harmadik esetben a jogforrásoknak létezik „jóhiszemű” és esszencialista, a bűnelkövetési sajátosságokat etnicizáló értelmezése is. Az alábbiakban arra mutatunk rá, hogy mindkettő problematikus.

Kezdjük a (4) személyi körrel: nincs arra vonatkozó információ, hogy a hazai bevándorolt vagy akár a nemzetiségi törvény által elismert 12 nem roma nemzetiség vagy más nemzeti-etnikai kisebbségi csoporton belül elkövetett, kulturális okokra visszavezethető konfliktusai releváns rendészeti feladatot jelentenének. A harmadik csoportba tartozó migráns vagy „egyéb etnikai-vallási közösség” kapcsán tehát az utasításban meghatározott rendészeti kulturális érzékenység egyetlen indoka az lehet, hogy e körből sajátos elkövetési magatartásformák prognosztizálhatók, és az utasítás, említetten, a terrorcselekmények különböző formáinak nevesítésével nagyjából le is határolja ezen – hazai számokat nézve leginkább hipotetikus – eseteket. Megállapítható tehát, hogy a harmadik rendészeti politikai csoport tekintetében leginkább irreleváns életviszonyokat és nem létező rendészeti feladatokat látunk, rosszabb esetben általánosító és esszencializáló (a zéletszerűen, bár nem nevesítetten: iszlám) vallást a terrorizmussal összekapcsoló konceptualizációt láthatunk.

Térjünk rá a nyilvánvalóan legrelevánsabb célcsoport, a „romák mint eltérő kulturájú közösség” és a rendészet kapcsolatára. E tekintetben is rögzíteni kell: a dokumentumok célja nem a romák ellen irányuló gyűlölet-bűncselekmények vagy egyéb, a romák viktimizációjával járó tevékenység rendészeti kezelése, hanem a roma közösség tagjainak kulturális sajátosságaiból fakadó potenciális normasértéseinek (a „cigánybűnözés”) kezelése. Elsőként vizsgáljuk meg, hogy a magyar jog milyen iránymutatást, alapokat nyújt a roma közösség kulturális alapú másságának értékelésére. A háttérben az a kérdés húzódik meg, hogy kik, mik a magyarországi romák: faji-etnikai csoport, nemzetiség vagy szociális helyzet által meghatározott társadalmi csoport (régbben divatos elnevezéssel: osztály)?

Balogh Lídia így ír erről: „Magyarországi kontextusban a fő dilemma abból a bizonytalanságból fakad, hogy az emberi jogi (polgárjogi), vagy a kisebbségi (nemzeti-ségi) jogi megközelítés dominálja-e a romaügyek megközelítését. Az elsőként említett – emberi jogi, illetve polgárjogi – megközelítésben az a meggyőződés implikálódik, hogy az európai romák helyzetének javítása hasonló módon lehetséges, mint ahogy az Egyesült Államokban a faji kisebbséghez tartozók, elsősorban az afroamerikai polgárok esetében történt illetve, hogy a társadalom hátrányos megkülönböztetéstől szennvedő tagjainak érdekét a szegregáció felszámolása szolgálja, az élet minden területére kiterjedően. A második, európai – nemzetiségi, illetve kisebbségi jogi – megközelítés ugyanakkor a romákra mint csoportra fókuszál; kulturális jogokat követel, annak érdekében, hogy a romák mint etnikai/nemzetiségi közösség megőrizhessék különállóságukat (miközben, természetesen, más társadalmi csoportokkal egyenlő státuszt élveznek a társadalomban).”¹⁶

Az 1993-as, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényt Balogh ekként jellemzi: „Egy tájékozatlan kívülálló alighanem azt hihetné, hogy a jogszabály megalkotásnak háttérében vérmes kisebbségi követelések álltak. Valójában nem ilyesmiről volt szó, hanem állami kezdeményezésről, amelynek célja a készségesség és előzékenység kimutatása a már majdnem teljesen asszimilálódott magyarországi nemzeti kisebbségek kulturális örökségének megőrzésére vonatkozóan, és ezáltal – közvetetten, kölcsönösségre számítva – a határon túli magyarok helyzetének javítása.”¹⁷

E kisebbségi önkormányzati intézményrendszer ugyanakkor a (leszakadás mellett egyre erősebb kirekesztéssel is szembesülő) legjelentősebb etnikai kisebbség, a romák esélyegyenlőségi (antidiszkriminációs) és a társadalmi inklúzióra vonatkozó, részben szociálpolitikai, redisztribúciós igényeinek kielégítésére¹⁸ teljességgel alkalmatlan volt. Még akkor is, ha (teret engedve a helyi roma közösségek első számú igényének és ezáltal a roma politikusok törekvéseinek) alapvetően intézményidegen módon a kulturális autonómia védelmére létrehozott cigány kisebbségi önkormányzatok ad hoc jelleggel bekapcsolódtak a szociális ellátórendszer működtetésébe. Vizi Balázs így ír erről: „Magyarországon, a romák jelentős mértékben asszimilálódtak nyelvilag a többséghez, a kisebbségi identitás, a nyelv és kultúra megőrzését szolgáló kisebbségi jogi rendelkezések pedig értelemszerűen nem alkalmasak társadalmi problémáik megoldására. A magyar kisebbségi törvény által kínált kisebbségi önkormányzatiság intézménye lényegében kudarcot vallott a romák társadalmi helyzetének javításában.”¹⁹ Arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a fogalmi zűrzavart az Európai Unió sem enyhítette. A csatlakozás során

¹⁶ Balogh Lídia: Jog a kultúra őrzésére – vagy ürügy a szegregációra? A roma nemzetiségi oktatás mint kétélű kard Magyarországon. *Pro Minoritate*, (2012), tavasz, 207–223.; Lásd még: András Bíró: The Price of Roma Integration. In Will Guy (szerk.): *From Victimhood to Citizenship: The Path of Roma Integration – a Debate*. Budapest, Pakiv European Roma Fund – Kossuth, 2013. 26.

¹⁷ Balogh i. m. (16. l.) 208–209.

¹⁸ Lásd pl.: Emília Molnár – Kai A. Schaft: Preserving Cultural Autonomy or Confronting Social Crisis? The Activities and Aims of Roma Local Minority Self-Governments 2000–2001. *Review of Sociology of the Hungarian Sociological Association*, 9. (2003), 1. 27–42.

¹⁹ Vizi Balázs: *Európai kaleidoszkóp. Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest, L'Harmattan, 2013. 131.

érvényesített politikák kapcsán Vizi Balázs rámutat, hogy „a rendszeres éves jelentésekben a romák helyzetét a kisebbségi jogok alcím alatt tárgyalták, (de) kisebbségvédelmi szempontból a Bizottság egyedül a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemmel foglalkozott. A jelentésekben megfogalmazott egyéb javaslatok és aggodalmak a romák tág értelemben vett társadalmi integrációjára vonatkoztak, amelyet alig tekinthetünk elsődlegesen kisebbségvédelmi kérdésnek.²⁰ [...] A jelentésekben még a romák parlamenti képviselőitől is kérdésére sem úgy tekintettek, mint a kisebbségi politikai részvétel kiteljesítésére: ennek esetlegesen megteremtése a romaintegráció egyik eszközeként jelent meg.”²¹

Az új(ra kodifikált) kisebbségi törvény, a 2014. évi XXVI. törvénnyel és a 2017. évi CCI. törvénnyel módosított, a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX törvény szakít a „nemzeti és etnikai kisebbség” terminussal, és az egységes „nemzetiség” fogalmat vezeti be a jogi tárgy meghatározásakor. Ennek elsősorban a roma népcsoport kapcsán van jelentősége, elvi szinten egyértelművé téve, hogy a romákat e jogszabály keretében a jogalkotó politikai és kulturális jogok alanyaként azonosítja, és az „etnikai kisebbségek” jogvédelmével és igénykielégítésével nem e jogszabály keretében kíván foglalkozni. A korábbi „cigány” megnevezést egyúttal a politikailag korrekt „romára” cseréli. A „kisebbségi” helyett „nemzetiséginek” nevezett önkormányzatok alapvető filozófiáján, jogállásán, hatáskörén az új kisebbségi törvény elviekben nem változtatott. Ugyanakkor a törvény 2. §-a alapján a „nemzetiségi közügy” definíciója során megjelenik a „nemzetiséghez tartozók meghatározott közszolgáltatásokkal való ellátása”, a 81. és 82. §-aiban a nemzetiségi jogok között megjelenik az esélyegyenlőség, társadalmi felzárkózás és a szociális ellátás. Ez pedig jelentős eltérés az 1993-as szabályozástól, ugyanis a kulturális autonómia és az identitáspolitikai törekvések támogatása így elvi szinten is összemosódik a szociálpolitikai, társadalmi befogadási politikákkal – a leglátványosabban a romák esetében. Például a Roma Integráció Évtizede²² által inspirált és az EU 2011-es keretstratégiája²³ égisze alatt elfogadott „Nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia – mélyszegénység, gyermekszegénység, romák – (2011–2020)”²⁴ 2. számú melléklete egy hivatalos keretmegállapodást tartalmaz Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat között, amely utóbbit a stratégia egyik kulcsszereplőjeként azonosítja, és a Kormány félreérthetetlenül kifejezésre juttatta, hogy a kulturális identitást az integráció eszközeként értelmezi és kívánja használni.²⁵

²⁰ Uo. 132–133.

²¹ Uo. 134.

²² Roma Integráció Évtizede. 2020. Elérhető: www.rcc.int/romaintegration2020/romadecade (A letöltés dátuma: 2020. 04. 18.)

²³ European Commission 5.4.2011. COM(2011) 173 final Communication. An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.

²⁴ *Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia – Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Romák – (2011–2020)*. KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság, 2011. Elérhető: www.dalit.hu/wp-content/uploads/2011/12/Strategia.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

²⁵ Lásd pl. *Balog Zoltán: A Kultúrára Kell Építeni a Felzárkóztatást*. 2014. Elérhető: <https://2010-2014.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/hirek/balog-zoltan-a-kulturara-kell-epiteni-a-felzarkoztatast> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 18.)

Az Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociális és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkársága által jegyzett, *Magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia II. Tartósan rászoruló – szegény családban élő gyermekek – romák (2011–2020)* címet viselő dokumentum²⁶ „különböző etnikai/nemzeti hátterű csoportok [...], illetve nemzetiségek és a többségi társadalom közötti” konfliktusokról²⁷ és „etnikai konfliktusokkal nagymértékben terhelt településeken [...] a közösségek konfliktusmentes együttéléséről”²⁸ szól. Úgy tűnik, arra a premisszára épít, hogy mély, elementáris és meghatározó, a rendészeti kihívásokat, tehát a bűnelkövetést indukáló kulturális különbségek vannak a többség és a romák között: „valódi kölcsönös elfogadás”²⁹ szükségességéről szól a dokumentum, és arról, hogy „[a] nemzeti együttműködés keretrendszerébe egyértelműen be kell emelni a romák és a többségi társadalom szövetségkötésének gondolatát”.³⁰

A rendészeti igazgatásban született, megítélésem szerint alapvetően jó szándékú fenti jogalkotás éppen annak a következménye, hogy a magyarországi roma közösség közjogi megjelenítése mégiscsak inkoherens és inkonzisztens módon történt, és a kulturális identitás letéteményeseként meghatározott kisebbségi-nemzetiségi önkormányzatok becsatornázása a társadalmi integráció közpolitikai intézményrendszerébe meglehetősen problematikus.

A többek között Orbán Viktor miniszterelnök egyik bálványosi beszédében említett munkaalapú társadalom³¹ narratívája által meghatározott, az összetett társadalmi folyamatokat igencsak leegyszerűsítő formában értelmező, a „szegénység kultúráját” kanonizáló szemlélet ugyan nem használja a szélsőjobboldal politikai kommunikációja által lefoglalt „cigánybűnözés” fogalmát, de különböző jogforrások és kormányzati dokumentumok a roma közösséget lényegében ennek megfeleltethető, kriminológiai (és nem kriminalisztikai) értelemben esszencialista, az „új rasszizmus”, illetve a kulturalizmus fogalmához köthető megközelítésben azonosítják. A kulturalizmus szerint az egyént a kultúrája határozza meg, amely zárt, organikus egésznek képez, amelyet az egyén nem képes elhagyni, és ez egyaránt meghatározza a mentalitást és az életmódot.³² Az „új rasszizmus” ennek megfelelően nem a különböző társadalmi csoportok közötti biológiai különbségekre, hanem azok kulturális megkülönböztetésére épít.³³

A fenti rendészeti dokumentumok ugyanis a különböző társadalmi problémákat és jogsértéseket mégiscsak esszencializálják, homogenizálják és etnicizálják azáltal, hogy a jogsértést nem egyéni cselekvésnek, hanem a kisebbségi létből fakadó lényegi

²⁶ *Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. Tartósan Rászoruló – Szegény Családban Élő Gyermekek – Romák (2011–2020)*. Emberi Erőforrások Minisztériuma. 2014. Elérhető: www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20_2%20mell%20_NTFSS%20II.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

²⁷ Uo. 110.

²⁸ Uo. 112.

²⁹ Uo. 108.

³⁰ Uo. 111.

³¹ Orbán Viktor Miniszterelnök Beszéde a 25. Bálványosi Szabadegyetem és Diáktábor Rendezvényén. Elérhető: <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/orban-viktor-teljes-beszede-2-4054256/> (letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

³² Lásd: Jens Martin Eriksen – Frederik Stjernfelt: Kulturalizmus (kulturális különbözőség és identitás). *Lettre*, 75. (2009), Tél.

³³ Lásd: Pierre-André Taguieff: *The New Cultural Racism in France*. *Telos*, 1990. (1990), 83. 109–122.

adottságnak, csoporttulajdonságnak tekintik, ami akár az egész közösség szankcionálását is megalapozhatja.³⁴

Miután e felfogás értelmében a konfliktusok eredendően kulturális jellegűek, a nemzetiségi törvény filozófiája szerint elsősorban a roma közösség kulturális identitása letéteményeseként létrehozott nemzetiségi önkormányzatok természetes és adekvát intézményi partnerei lesznek a rendészeti szervezeteknek a jogkövetésre nevelési, bűnmegelőzési, bűnüldözési és büntetés-végrehajtási együttműködés során. Az Emberi Jogi Munkacsoport keretében működő Romaügyekért Felelős Tematikus Munkacsoport 2015-ös összefoglalója például beszámol arról, hogy a Belügyminisztérium 2011. évi romaintegrációs feladattervének részeként „valamennyi bv. intézetnél romaügyekért felelős munkatársak kerültek kinevezésre”.³⁵

Nem állítható, hogy ez a 2010 utáni kormányzat koherens, átgondolt és deklarált filozófiája lenne; olyan kormányzati dokumentumot vagy szakpolitikai anyagot nem találtam, amely ezt pontról pontra közvetlenül felvállalta volna, sőt, és ez lesz az írás záró fejezetének tárgya, az a valószínűbb, hogy a társadalmi progresszió eszméjétől vezérelve a jogalkotó és a kormányzat egyszerűen csak átültetett néhány olyan dokumentumot és retorikát, amely a hazaitól jelentősen különböző, de legalábbis a hazai roma közösségre vonatkoztatva inadekvát, alapvetően a bevándorlásra épült, nyugat-európai multikulturalizmus környezetében született.

A főkapitányi utasítások hátterében állhatnak az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) égisze alatt született nemzetközi normák is. Ezek jogi kötőerővel ugyan nem rendelkeznek, de megfogalmazzák a terület jogpolitikai hitvallását (*soft law*). Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által az *Európai Rendőretikai Kódex* tárgyában 2001. szeptember 19-én elfogadott ajánlás szerint például „a rendőrség szervezetét úgy kell kialakítani, hogy az a jó rendőr–civil kapcsolatokat és [...] nonprofit szervezetekkel, valamint a kisebbségi csoportok képviselőivel való hatékony együttműködést elősegítse”.³⁶ Illetve: „[A] rendőrségi nyomozásnak [...] (é)rzékenynek és alkalmazkodónak kell mutatkoznia [a] kisebbségek – beleértve az etnikai kisebbségeket is – [...] speciális szükségletei iránt.”³⁷

Az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa által 2012 novemberében kiadott *Ljubljani útmutató a sokszínű társadalmak integrálásához* szerint: „Az állomány [...] működését [...] úgy kell kialakítani, hogy az kielégítse a népesség minden szegmensének

³⁴ Érdemes megemlíteni, hogy az utasítás kiadását követően a budapesti székhelyű Európai Roma Jogi Központ (ERCC) a belügyminiszterhez és az országos rendőrfőkapitányhoz fordult, és aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy annak nyelvezete erősíti a sztereotípiákat és diszkriminációhoz vezethet, ugyanis a dokumentum, bár multikulturális környezetről beszél, de implicit módon a romákat célozza, és az utasításban használt nyelvezet nem erősíti a rendőrség és a roma közösségek együttműködését, hanem mélyítheti a romákkal szembeni előítéletet, és tovább növelheti a bizalmatlanságot. Az Európai Roma Jogi Központ *aggódik a rendőri intézkedések miatt*. 2012. Elérhető: <http://biztonsagpiac.hu/az-europai-roma-jogi-kozpont-aggodik-a-rendori-intezkedesek-miatt> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

³⁵ Romaügyekért Felelős Tematikus Munkacsoport. Elérhető: <https://emberijogok.kormany.hu/romaugyekert-felelos-tematikus-munkacsoport> (A letöltés dátuma: 2018. 02. 26.)

³⁶ Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics. Council of Europe, Committee of Ministers, 19. 2001. 8. pont.

³⁷ Uo. 49. pont.

szükségeit; a kisebbségi csoportok szükségletei esetében, ha szükséges, akár célzott intézkedéseken keresztül is. [...] A rendészeti szervek által kiadott közleményeknek – így a nyilvános terjesztésű nyomtatott anyagoknak is – kulturálisan érzékenynek kell lenniük.”³⁸

Az EBESZ Nemzeti Kisebbségek Főbiztosa 2006-ban kifejezetten a soknemzetiségű társadalmak rendfenntartására vonatkozó ajánlásokat is közzétett. Korábban, 2003-ban adta ki az EBESZ a *Cselekvési terv a romák és szintók helyzetének javításáról az EBESZ-térségben* című dokumentumot. A javasolt intézkedések között szerepel, hogy ki kell fejleszteni „olyan közpolitikai intézkedéseket, amelyek előmozdítják a rendészeti szerveknél dolgozók tudatosságát a roma és szintó emberek helyzetére vonatkozóan, és visszaszorítják az előítéleteket és a negatív sztereotípiákat.”³⁹ [...] dolgozzanak ki – nemzetközi szervezetekkel és roma civil szervezetekkel szorosan együttműködve – közpolitikai állásfoglalásokat, magatartási kódexeket, gyakorlati útmutató kézikönyveket és képzési programokat.”⁴⁰

Jószándékú büntetőpopulizmus

A két főkapitányi utasításban testet öltő rendészeti politikai elköteleződésről mindenestre a fentiek alapján megállapítható, hogy a multikulturális és multietnikus közösségek rendszetére kialakított szabályozás (és retorika) nem alkalmazható abban a magyar társadalomban, ahol lényegében egyetlen a releváns lélekszám értékkülöbségét elérő etnikai kisebbség él: a romák, amely közösséget a jogalkotó elsősorban (a kulturális önrendelkezés keretében értelmezett) nemzeti kisebbségként koncepcionalizálja. A kérdés tehát az, hogy mi a gond e megközelítéssel, hiszen, amennyiben nem rosszindulatúan értelmezzük a jogforrásokat (és nem úgy, hogy azok a „cigánybűnözés” sztereotip megközelítését konkretizálják és operacionalizálják, amit Haney⁴¹ büntető nacionalizmusnak nevez), hanem a nemzetiségi törvény filozófiájával összhangban csupán a nemzetközi elvárásoknak kívánnak megfelelni. A válasz erre az, hogy a tényleges („multikulturális”) életviszonyok hiányában kiadott, a jogalkotó tág célját tekintve praktikusán alkalmazhatatlan kirakatszabályozás. Az a jogalkotás pedig, amelyben előre kódolt a desuetudo (normatív aktust lerontó, eltörlő szokásjog), azaz a jog devalvációja, sérti a jogállamiság elvét. A szimbolikus, normatív erővel nem rendelkező jogalkotás széles körű alkotmányos vita középpontjában áll,⁴² esetünk ezzel nem teljesen

³⁸ Biztonság és Rendészet, 46. Cikk. in *Ljubljana Útmutató a Sokszínű Társadalmak Integrálásához és Magyarázó Megjegyzések*. OSCE Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezete, Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa, 2012. Elérhető: www.osce.org/hu/hcnm/110502?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

³⁹ *Cselekvési Terv a romák és szintók helyzetének javításáról az EBESZ-térségben*. 2003. Elérhető: www.osce.org/hu/node/289966?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

⁴⁰ Uo.

⁴¹ Lynne Haney: Prisons of the Past: Penal Nationalism and the Politics of Punishment in Central Europe. *Punishment & Society*, 18. (2016), 3. 346–368.

⁴² L.: Fröhlich Johanna: *Az alkotmányértelmezési módszerek igazolása*. Doktori értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2017.

analóg, de hasonló. (Hozzá kell tenni, hogy az úgynevezett kockázatkezelő jogszabályok építhetnek tényellentétes, fiktív helyzetekre, bár ettől eltér az az itt alkalmazott megoldás, amely a multikulturális társadalmat tényszerűen létezőnek állítja be.) Noha a jogrendszer integritását sérti egy ilyenfajta szabályozás, ez megítélésem szerint a jogforrás formális alkotmányellenességét nem alapozza meg.

(Ráadásul még az is felvethető, hogy az „eltérő kultúrájú” áldozatok viktimizációjának negligálása, amennyiben az elkövetői magatartás áll az utasítások fókuszában, a „rendőrség hallgatása” az ilyen esetekben az intézményes diszkrimináció egy formája.)

A kérdés az, hogy mi lehet a motivációja egy ilyen jogalkotásnak? Némileg hasonló a helyzet azokkal a gyűlöletbűncselekmény-tényállásokkal, amelyeket a jogalkotó tényleges gyakorlati alkalmazásra való elköteleződés hiányában illeszt a büntető törvénykönyvbe. Godzisz⁴³ széles körben elemzi e jelenséget a balkáni országok példáján, és rámutat, hogy ott ez az „európaizáció” folyamatának része, a csatlakozást előkészítő jogharmonizáció proaktív színlelése. Tagállamként Magyarország esetében erre nincs szükség, így legfeljebb a közigazgatási/rendészeti jogalkotó önmozgó „jogalkotási fantomfájdalom-reflex továbbéléseként” lehetne értelmezni. Azt is nehéz lenne meggyőző érvekkel alátámasztani, ami a gyűlölet-bűncselekmények esetén a védett csoportok és tulajdonságok proliferációja kapcsán tapasztalható, hogy identitáspolitikai vagy civil szervezetek nyomásgyakorlása, netán valamilyen tudásbróker-csoport lobbitevékenysége állna a háttérben. Állításom az, hogy e jogalkotás a jószándékú, nemzetközi szakdiplómácia irányában megvalósuló büntető populizmus egy formája.

Az alábbiakban, egy összehasonlító európai kutatás⁴⁴ a populizmus operatív, módszertani fogalmainak e jogforrásokra releváns elmeit használva arra teszek kísérletet, hogy egyrészt igazoljam e hipotézist és diagnózist, másrészt, amennyiben ezzel sikerrel járok, kitágítsam a jogi és büntető populizmus fogalmát és értelmezését az olyan jogalkotási aktusokra, amelyek tartalmilag üresek, és célközönségük sem a hazai választópolgárok, hanem nemzetközi szervezetek, tágabban, a nemzetközi közösség, amelynek szemében ily módon egyfajta eminens diák szerepébe kerülhet a jogalkotó és -alkalmazó.

Bartha Attila⁴⁵ összefoglalásában: „[K]lasszikus művében, a homo politicusban Lipset⁴⁶ a populizmust [...] a szegényebb társadalmi rétegek szélsőséges tömegmozgalmaként határozta meg [...]. Az utóbbi évtizedek irodalmában emellett a populizmus

⁴³ Piotr Godzisz: The Europeanization of Anti-LGBT Hate Crime Laws in the Western Balkans. *Crime, Law and Social Change*, 71. (2019), 3. 291–306.

⁴⁴ DEMOS (Democratic Efficacy and the Varieties of Populism in Europe) Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 822590 (Demokratikus hatékonyságérzet és populizmusvariációk Európában). A módszertanról: Attila Bartha et alii: Populism in Policy-Making: A Conceptual Framework. In Péter Smuk (szerk.): *Populista Korszellem? A Magyar Politikatudományi Társaság XXIII. Vándorgyűlése*. Győr, Széchenyi István Egyetem, 2017. 53.

⁴⁵ Bartha Attila: Makrogazdasági stabilizáció másképp – a gazdaságpolitika populista fordulata. In Boda Zsolt – Szabó Andrea (szerk.): *Trendek a magyar politikában 2. a Fidesz és a többiek: pártok, mozgalmak, politikák*. Budapest, MTA TK Politikatudományi Intézet – Napvilág, 2017. 311–343.

⁴⁶ Seymour M. Lipset: *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1981.

három újabb értelmezése rajzolódott ki: (1) a populizmus mint politikai stratégia,⁴⁷ (2) a populizmus mint politikai kommunikációs stílus,⁴⁸ és (3) a populizmus mint ideológia⁴⁹ [...] a populista közpolitikai pozíció alapvetően rezponzív az »igazi népet« reprezentáló választói többség preferenciái iránt és szemben áll [...] a politikailag népszerűtlen kisebbségekkel,⁵⁰ [...] Másfelől a populista közpolitikai narratívák tipikusan megosztóak: világos a jók és/vagy áldozatok közösségéhez tartozók, illetve a rosszak és/vagy bűnösök, felelőtlenek tábora.”

A közpolitikai tartalom gyakran ideológiailag diffúz. Gönczöl Katalin megfogalmazásában a „büntető populizmus” a büntető igazságszolgáltatásról, a bűnözéskontrollról szóló viták átpolitizálódását jelenti, és ilyenkor „az uralkodó politikai elit a közvélemény nyomására hivatkozva a bonyolult társadalmi jelenségekre – különösen a bűnözésre és más ön- és közveszélyes deviáns magatartásokra – folyamatosan leegyszerűsítő, látványos és gyors sikereket ígérő módon reagál. A súlyos társadalmi konfliktusok enyhítésének érdemi kezelése helyett az elit gyakran nyúl a társadalmi kontroll kiterjesztéséhez, a korábbinál indokolatlanul szigorúbb büntetések alkalmazásához, és az »eltévelyedettek« megregulázását tartja egyedül hatékony politikai megoldásnak. [...] David Garland a jelentős közfelháborodást keltő, amúgy ritkán előforduló bűncselekményekre adott, nagy médiaérdeklődést és érzelmileg fűtött válaszokat kiváltó, tartós politikai folyamatként határozta meg. [...] más szakértők szerint [...] ez abban is jelentkezik, hogy] a tájékozatlan közvélemény a média egy részének tevékeny közreműködésével nyomást gyakorol az igazságszolgáltatásra, arra hivatkozva, hogy megnövekedett a bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb elbánás igénye.”⁵¹

Boda Zsolt és szerzőtársai⁵² szerint pedig „a büntető populizmus olyan büntetőpolitikának tekinthető, amelynek fő célja a közvélemény vélt vagy valós elvárásainak való megfelelés és ezáltal politikai népszerűség szerzése.”

⁴⁷ Kurt Weyland, “Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics,” *Comparative Politics* 34.1 (2001): 1–22.; Robert S. Jansen: *Populist Mobilization: A New Theoretical Approach to Populism. Sociological Theory*, 29. (2011), 2. 75–96.

⁴⁸ Alan Knight: *Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico. Journal of Latin American Studies*, 30. (1998), 2. 223–248.; Margaret Canovan: *Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy. Political Studies*, 47. (1999), 1. 2–16.; Ernesto Laclau: *Populism: What’s in a Name?* In Francisco Panizza (szerk.): *Populism and the Mirror of Democracy*. London – New York, Verso, 2005. 32–49.; Umut Korkut, *Liberalization Challenges in Hungary. Elitism, Progressivism, Populism*. New York, Palgrave Macmillan, 2012.; Benjamin Moffitt – Simon Tormey: *Rethinking Populism: Politics, Mediatization and Political Style. Political Studies*, 62. (2014), 2. 381–397.

⁴⁹ Cas Mudde – Cristóbal Rovira Kaltwasser (szerk.): *Populism and (Liberal) Democracy: A Framework for Analysis*. In Cas Mudde – Cristóbal Rovira Kaltwasser (szerk.): *Populism in Europe and the Americas. Threat or Corrective for Democracy?* New York, Cambridge University Press, 2012.

⁵⁰ John L. Sullivan et al.: *Political Tolerance in Context: Support for Unpopular Minorities in Israel, New Zealand, and the United States*. Boulder, Westview Press, 1985.

⁵¹ Gönczöl Katalin: A „büntető populizmus”. *Élet és Irodalom*, 57. (2013), 36.; Lásd még: Gönczöl Katalin: A büntető populizmus térnyerése 2010–2014. *Kriminológiai Közlemények*, 75. (2015), 19–30.; Lásd még: John Pratt: *Penal Populism*. London, Routledge, 2007.

⁵² Boda Zsolt et alii: Főszerepben a politika: a büntető populizmus diskurzusai a magyar politikában és a médiában/ Politically Driven: Mapping Political and Media Discourses of Penal Populism – the Hungarian Case. *Politikatudományi Szemle*, 23. (2014), 3. 1–21.

Az állításom az, hogy e fenti fogalmi meghatározások megfeleltethetők a főkapitányi utasításokban testet öltő, általam jóindulatú büntetőpopulizmusnak nevezett, fent ismertetett jogalkotói aktusoknak.

Záró gondolatok

Az írás a „multikulturális környezetben” végrehajtott rendőri intézkedésekről szóló (és kapcsolódó) jogforrások kodifikációs és konceptuális anomáliáit vizsgálta. Az elemzés során elkülönítettem az esszencialista értelmezést egy „jóhiszemű” megközelítéstől, és ez utóbbit megkísértem a büntetőpopulizmus fogalmi keretein belül vizsgálni. A tanulmány konklúziója kettős: amellet érveltem, hogy létezik e jogforrásoknak egy olyan, valid értelmezése, amely esszencializáló és etnicizáló mögöttes felfogást sejtett. Ugyanakkor a jószándékúnak feltétezett jogalkotás is problematikus: akkor is, ha a) egyébként összhangban áll a nemzetiségi törvény filozófiájával (amely a kulturális identitás letéteményeseként meghatározott kisebbségi-nemzetiségi önkormányzatokat becsatornázza a társadalmi integráció közpolitikai intézményrendszerébe), illetve ha b) a nemzetközi jó gyakorlatokat követve egyszerűen csak átültetett néhány olyan dokumentumot és retorikát, amely a hazaitól jelentősen különböző, ténylegesen létező multikulturális társadalmak rendészeti kihívásaira reagál. Az inadekvát, irreleváns jogalkotás ugyanis a jogrendszer koherenciáját sérti, a jogi norma elértéktelenedését eredményezheti, így végső soron sérti a jogállamiság alkotmányos előírását. (Még ha nem is olyan formában és mértékben, ami alkotmányellenes helyzetet eredményezne.) Ehelyütt szükségesnek tartom hangsúlyozni a vizsgálat (tudatos) módszertani korlátait: egyrészt nem kívántam a jogforrások tényleges kodifikációs történetét vagy a jogalkotói szándék esetleges mozgatórugóit vizsgálni. Másrészt a referenciapontnak használt DEMOS-kutatás populista közpolitika-értelmezési mátrixának csupán azokat az elemeit vettem figyelembe, amelyek a jogforrás természetéből vagy a szabályozási tárgykörből relevánsak és adekvátak. (Így kimaradt például a politikai kommunikációs stílussal vagy az intézmények szerepének felfogásával kapcsolatos vizsgálat.) Állításom nem az, hogy e jogforrások a közpolitikai büntetőpopulizmus hagyományos (vagy a példának felhozott konkrét) elemzési keretének teljes mértékben megfelelnek, hanem éppen ezen értelmezési keretek tágítására vezetem be a „jóindulatú büntető populizmus,” a fogalmát, ahol egyrészt nem az „igazi népet” reprezentáló választói többség vélt vagy valós elvárásainak való megfelelés a cél, hanem a nemzetközi diplomácia a tetszelgés, a „*virtue signalling*” releváns véleményközössége. Másrészt nem is az az érzelmekre kihegyezett narratíva központi eleme, hogy „visszaszerezze a büntető igazságszolgáltatási rendszert a többség számára, amely most a bűnözőknek kedvez, szemben az áldozatokkal és a jogkövető, elnyomott és csendes többséggel”,⁵³ és nem is a társadalmi kontroll kiterjesztése a közpolitikai eszköz, csupán egy olcsó (tényle-

⁵³ Boda et alii i. m. (52. l.)

ges, politikai és közpolitikai költségekkel nemigen járó), közpolitikailag leginkább üres kirakatszabályozásról van szó. Legalábbis amennyiben a jogforrásokban megfogalmazott multikulturalizmus fogalmi keretében próbálunk értelmezni. Ettől függetlenül a jogforrások keretében nevesített intézkedések, például az (adott esetben kifejezetten többségében romák által lakott településeket érintő) iskolalátogatások, bűnmegelőzési vagy egyéb közösségi programok hasznosak, helyesek és fenntartások nélkül támogathatók.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balog Zoltán: *A Kultúrára Kell Építeni a Felzárkóztatást*. 2014. Elérhető: <https://2010-2014.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/hirek/balog-zoltan-a-kulturara-kell-epiteni-a-felzar-koztatata> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 18.)
- Balogh Lidia: Jog a kultúra őrzésére – vagy ürügy a szegregációra? A roma nemzetiségi oktatás mint kétélű kard Magyarországon. *Pro Minoritate*, (2012), tavasz, 207–223.
- Bartha Attila: Makrogazdasági stabilizáció másképp – a gazdaságpolitika populista fordulata. In Boda Zsolt – Szabó Andrea (szerk.): *Trendek a Magyar Politikában 2. A Fidesz és a többiek: Pártok, mozgalmak, politikák*. Budapest, MTA TK Politikatudományi Intézet – Napvilág, 2017. 311–343.
- Bartha, Attila – Zsolt Boda – Umut Korkut – Dorottya Szikra: Populism in Policy-Making: A Conceptual Framework. In Péter Smuk (szerk.): *Populista Korszellem? A Magyar Politikatudományi Társaság XXIII. Vándorgyűlése*. Győr, Széchenyi István Egyetem, 2017. 53.
- Bíró, András: The Price of Roma Integration. In Will Guy (szerk.): *From Victimhood to Citizenship: The Path of Roma Integration – a Debate*. Budapest, Pakiv European Roma Fund – Kossuth, 2013. 26.
- Boda, Zsolt – Gabriella Szabó – Attila Bartha – Gergő Medve-Bálint – Zsuzsanna Vidra: Főszerepben a politika: a büntető populizmus diskurzusai a magyar politikában és a médiában/Politically Driven: Mapping Political and Media Discourses of Penal Populism – the Hungarian Case. *Politikatudományi Szemle*, 23. (2014), 3. 1–21.
- Canovan, Margaret: Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy. *Political Studies*, 47. (1999), 1. 2–16. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00184>
- Cselekvési Terv a romák és szintók helyzetének javításáról az EBESZ-térségben. 2003. Elérhető: www.osce.org/hu/node/289966?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)
- Eriksen, Jens Martin – Frederik Stjernfelt: Kulturalizmus (kulturális különbözőség és identitás). *Lettre*, 75. (2009), Téli
- Fröhlich Johanna: *Az alkotmányértelmezési módszerek igazolása*. Doktori értekezés. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2017.
- Godzisz, Piotr: The Europeanization of Anti-LGBT Hate Crime Laws in the Western Balkans. *Crime, Law and Social Change*, 71. (2019), 3. 291–306. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10611-019-09818-9>
- Gönczöl Katalin: A „büntető populizmus”. *Élet és Irodalom*, 57. (2013), 36.
- Gönczöl Katalin: A büntető populizmus térnyerése 2010–2014. *Kriminológiai Közlemények*, 75. (2015), 19–30.
- Haney, Lynne: Prisons of the Past: Penal Nationalism and the Politics of Punishment in Central Europe. *Punishment & Society*, 18. (2016), 3. 346–368. DOI: <https://doi.org/10.1177/1462474516645686>
- Jansen, Robert S.: Populist Mobilization: A New Theoretical Approach to Populism. *Sociological Theory*, 29. (2011), 2. 75–96. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2011.01388.x>
- Knight, Alan: Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 30. (1998), 2. 223–248. DOI: <https://doi.org/10.1017/s0022216x98005033>
- Korkut, Umut: *Liberalization Challenges in Hungary. Elitism, Progressivism, Populism*. New York, Palgrave Macmillan, 2012.

- Laclau, Ernesto: Populism: What's in a Name? In Francisco Panizza (szerk.): *Populism and the Mirror of Democracy*. London – New York, Verso, 2005. 32–49.
- Lipset, Seymour M.: *Political Man: The Social Bases of Politics*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1981.
- Ljubljani útmutató a sokszínű társadalmak integrálásához és magyarázó megjegyzések. OSCE Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezete, Nemzeti Kisebbségi Főbiztos, 2012. Elérhető: www.osce.org/hu/hcnm/110502?download=true (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)
- Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. Tartósan rászoruló – Szegény családban élő gyermekek – Romák (2011–2020). Emberi Erőforrások Minisztériuma, 2014. Elérhető: www.kormany.hu/download/1/9c/20000/Magyar%20NTFS%20II%20_2%20mell%20_NTFS%20II.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)
- Moffitt, Benjamin – Simon Tormey: Rethinking Populism: Politics, Mediatisation and Political Style. *Political Studies*, 62. (2014), 2. 381–397. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12032>
- Molnár, Emília – Kai A. Schaft: Preserving Cultural Autonomy or Confronting Social Crisis? The Activities and Aims of Roma Local Minority Self-Governments 2000–2001. *Review of Sociology of the Hungarian Sociological Association*, 9. (2003), 1. 27–42. DOI: <https://doi.org/10.1556/RevSoc.9.2003.1.2>
- Mudde, Cas – Cristóbal Rovira Kaltwasser: Populism and (Liberal) Democracy: A Framework for Analysis. In Cas Mudde – Cristóbal Rovira Kaltwasser (szerk.): *Populism in Europe and the Americas. Threat or Corrective for Democracy?* New York, Cambridge University Press, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139152365.002>
- Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia – Mélyszegénység, Gyermekszegénység, Romák – (2011–2020). KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság, 2011. Elérhető: www.dalit.hu/wp-content/uploads/2011/12/Strategia.pdf (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)
- Orbán Viktor Miniszterelnök Beszéde a 25. Bálványosi Szabadegyetem és Diáktábor rendezvényén. 2014. Elérhető: <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/orban-viktor-teljes-beszede-2-4054256/> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)
- Pap, András L.: Policies for Whom? Roma as Ethnic and/or National Minorities –The Case of Hungary and the European Union. In Elena-Loreni Baciu – Ingrid Fyelling – Paulsen Breimo Janne (szerk.): *EU Social Inclusion Policies in Post-Socialist Countries*. Routledge, 2019. 75–98. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429434549-5>
- Pap András László: Rendészet és sokszínűség. In Dobák Imre – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Szakmaiság, szerénység, szorgalom, Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére*. Dialóg Campus, 2018. 501–512.
- Pratt, John: *Penal Populism*. London, Routledge, 2007. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203963678>
- Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics. Council of Europe, Committee of Ministers, 2001.
- Sullivan, John L. – Michal Shamir – Patrick Walsh – Nigel S. Roberts: *Political Tolerance in Context: Support for Unpopular Minorities in Israel, New Zealand, and the United States*. Boulder, Westview Press, 1985.
- Taguieff, Pierre-André: The New Cultural Racism in France. *Telos*, 1990. (1990), 83. 109–122. DOI: <https://doi.org/10.3817/0390083109>
- Vizi Balázs: *Európai kaleidoszkóp. Az Európai Unió és a kisebbségek*. Budapest, L'Harmattan, 2013.
- Weyland, Kurt: Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, 34. (2001), 1. 1–22. DOI: <https://doi.org/10.2307/422412>

Jogi források

- 22/2011. (X. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a Roma Kisebbségi Önkormányzatok közötti együttműködésről, kapcsolattartásról
- European Commission 5.4.2011. COM(2011) 173 final Communication. An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.

Internetes források

Az Európai Roma Jogi Központ aggódik a rendőri intézkedések miatt. 2012. Elérhető: <http://biztonsagpiac.hu/az-europai-roma-jogi-kozpont-aggodik-a-rendori-intezkedesek-miatt> (A letöltés dátuma: 2020. 04. 17.)

Roma Integráció Évtizede. 2020. Elérhető: www.rcc.int/romaintegration2020/romadecade (A letöltés dátuma: 2020. 04. 18.)

Romaügyekért Felelős Tematikus Munkacsoport. Elérhető: <https://emberijogok.kormany.hu/romaugyekert-felelos-tematikus-munkacsoport> (A letöltés dátuma: 2018. 02. 26.)

ABSTRACT

Benevolent Legislative Populism in Law Enforcement

András László PAP

The article provides an assessment of the 2011 Hungarian act on nationalities (national minorities), two adjacent decrees, and a methodological guidance issued by the chief of the national police on policing multicultural communities and on relations with Roma (minority) self-governments. Besides pointing to the discrepancies of legislation and practice, the article contributes to methodological literature on penal populism and populist policy making, by introducing the concept of 'benevolent populism.' The author argues for the broadening of the concept of populism by including legislation that a) does not necessarily involve more severe social control; and which b) may have the international community or international organisations as reference points, when c) introducing legislation that is not, and not even intended to be enforced, partly because it is inapplicable and unsuitable per se.

Keywords: multiculturalism, minority rights, populism, Roma

Rendészet és jogalkalmazás (néhány gondolat egyes alapfogalmakról)

PATYI András¹

Ez a rövid írás lényegében egy előkészítő tanulmány. Két alapvető, egymással össze is kapcsolódó kérdéskört vizsgál: a rendészeti tevékenység és a jogalkalmazás fogalmát, jelentését. Egyik célja, hogy a rendészettudomány aktuális helyzetéről kezdeményezett diskurzushoz hozzájáruljon. A rendészet a közigazgatás részét képezi, a rendészeti tevékenység a közigazgatás egyik működési területe. Alkotmányos jogállamban a közigazgatás a törvény alá rendeltlen működik. Mind a rendészetre általában, mind a rendészeti jogalkalmazásra vonatkozik ez a követelmény. Amikor e fogalmakat, jelenségeket értelmezzük, a rendészet mint közigazgatási tevékenység jog alá rendelésének vizsgálatához is hozzáteszünk valamit. Másrészt e fogalmak körüljárása során a közigazgatástudomány számára is értékelhető gondolatok szülehetnek. A tanulmány bemutatja a rendészet fogalmának legfontosabb magyarországi meghatározásait. Röviden elemzi, hogy a német szakirodalomban milyen közigazgatási területeket tekintenek a rendészet vagy a rendészeti jog körébe tartozónak. Rövid elemzést kap az angol rendőrségi, rendészeti felfogás is. Ez alapján kirajzolódik a rendészeti tevékenység tárgya. A jogalkalmazás fogalmát a jogértelmezés és a jogi érvelés összefüggésében elemzi. Az általános normát (a jogszabályt) konkretizáló és egyediesítő döntési tevékenységet nevezik jogalkalmazásnak. Ezt többnyire a jog nevében erre felhatalmazott szervek (bíró-ság, közigazgatási szervek, rendőrség) az erre rendelt eljárás során viszik teljesedésbe. Fontos az a megállapítás, hogy az elméleti megközelítés számára jogalkalmazás és a jogértelmezés valójában egyetlen műveletként fogható fel.

Kulcsszavak: jogalkalmazás, jogértelmezés, a rendőrség joga, rendészeti tevékenység, rendészet és közigazgatási jog, hatékony bírói jogvédelem, rendőrség és rendészet meghatározása

Bevezetés – a tanulmány célja

Ez a rövid írás lényegében egy előkészítő tanulmány, amely a rendészettudomány két alapvető, egymással össze is kapcsolódó kérdéskörének, a rendészeti tevékenységnek és a jogalkalmazásnak egymásra tekintettel való vizsgálata körében vet fel néhány alapkérdést.

¹ Prof. Dr. habil. PATYI András PhD, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar, kúriai bíró, tanácselnök (Kúria Közigazgatási Kollégiuma).
András PATYI PhD, dr. habil., University Professor, Leader of Department, University of Public Service Faculty of Law Enforcement (Budapest), Supreme Court Judge, Head of the 4th Panel (Kúria – Supreme Court of Hungary – Administrative Law Chamber),
<https://orcid.org/0000-0003-0273-0544>.

Ezzel egyik célja, hogy a rendészet tudomány aktuális helyzetéről kezdeményezett diskur-zushoz hozzájáruljon.

Mivel a rendészet a közigazgatás részét képezi,² a rendészeti tevékenység a közigazgatás egyik működési területe és alkotmányos jogállamban a közigazgatás a törvény alá rendelten működik,³ mind a rendészet általában, mind a rendészeti jogalkalmazás osztozik ebben a követelményben. Ezért, amikor e fogalmakat, jelenségeket értelmezzük, a rendészet mint közigazgatási tevékenység jog alá rendelésének vizsgálatához is hozzáteszünk valamit. Másrészt e fogalmak körüljárása során a közigazgatás-tudomány számára is értékelhető gondolatok születhetnek. E tanulmány közreadásakor az a fel-tételezés vezet, hogy az alapfogalmaink ismételt átgondolása segíthet a jelen vagy a kö-eljövő kihívásaira való válaszadásban.

A rendészeti (vagy rendészeti jellegű) jogalkalmazás a közigazgatás egyik legrégebbi funkciója, a rendészeti funkció megvalósítása érdekében végzett jogalkalmazói tevé-kenység átfogó, összefoglaló megjelölése, de a jogalkalmazás értelemszerűen nemhogy a rendészet, de még a közigazgatás részéről sem sajátítható ki, általános jellegű jogi fogalmat takar.

A rendészeti tevékenységben a közigazgatási működés ősi alapvonásai jelentkez-nek. A közbiztonságot, közrendet és köznyugalmat fenyegető veszélyek elhárításában megnyilvánuló rendészeti működés az állami (ezen belül a hatalmi) alapfunkciókhoz tartozik.⁴ Olyasmí, ami szükségképpen jelen van az állammá szerveződött emberi kö-zösségben, sőt, még az is megkockáztatható, hogy az államként való tartós fennmara-dás alapfeltétele, így alapfunkciót jelent az állami működés értelmezésében ez a tevé-kenység.⁵ Ráadásul olyan alapértékek védelmére irányul, amelyek éppen hétköznapi jelenlétük miatt nehezen definiálhatók teljes pontossággal, sőt az ezeket fenyegető közelebről meg nem határozható veszélyek elhárítása, a káros következmények meg-előzése rendkívül széles mérlegelést tesz lehetővé. A védelmi és veszélyelhárító jelleg lényegében az egész közigazgatási jogi gondolkodás és jogi szabályozás alapgondola-tát, alapparadigmáját határozza meg: a közigazgatási hatósági engedélyhez kötöttség és az engedély megtartásának ellenőrzése vagy éppen a jogszabályból fakadó jogkövető

² Finszter Géza: *Közigazgatás – rendészeti igazgatás*. In Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 103–153. Christján László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011. 22–25.

³ A legutóbbi alkotmánybírói gyakorlat is megerősíti az Alkotmánybíróság működésnek kezdetén lefektetett alap-elveket, amely szerint a közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatban a jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye. A társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatko-zó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. A közigazgatás törvény alá rendeltsége tehát jogállami követelmény, amelyet alapvetően a közigazgatási határozatok törvényességi ellenőrzése folytán a bírósá-goknak kell biztosítaniuk [38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [72], 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [19], [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85], 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [23], 25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [20]].

⁴ A közigazgatási főfunkciókról átfogó jelleggel legutóbb lásd: Patyi András: *Közigazgatási feladatok és funkciók*. In Pa-tyi András: *A közigazgatási működés jogi alapjai*. Budapest, Dialóg-Campus, 2017. 9–30.

⁵ A különböző állami funkciók súlyát, szerepét illetően lásd: Francis Fukuyama: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században*. Budapest, Századvég, 2005. 20–23., illetve a rend és a joguralom szerepére nézve: Francis Fukuyama: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012. 34–39. („A Dániába vezető út” c. alfejezetben)

magatartás megvalósításának ellenőrzése, felügyelete mind abban a felfogásban gyökereznek, hogy az engedélyhez kötött vagy ellenőrizendő magatartás veszélyes (lehet) a közösségre nézve.

Az iménti néhány mondatban egyébként már fel is emlegettük a közigazgatási jog talán legfontosabb alapfogalmait: hatóság, engedély, ellenőrzés, felügyelet, jogkövetés. Így nem meglepő annak ismételt hangsúlyozása, hogy amikor rendészeti tevékenységről, azon belül jogalkalmazásról beszélünk, mindig a közigazgatásról is beszélünk. A rendészeti tevékenység és rendészeti igazgatás mint közigazgatási tevékenység kapcsán is lényeges annak folyamatos hangsúlyozása, hogy a közigazgatás kontrolljára vonatkozó *követelmények* alól e terület sem kivétel. A közigazgatás kontrolljának *eszközrendszerében* kiemelkedő szerepe van a közigazgatás bírói ellenőrzésének, amelyben a közigazgatással szembeni hatékony jogvédelem követelménye megvalósul.⁶ Ahhoz, hogy a későbbiekben majd a rendészeti tevékenységhez kötődő hatékony jogvédelemről végezzünk mélyreható elemzést,⁷ nemcsak a közigazgatási bírói jogvédelem alapkérdéseit kell majd ismételten megvizsgálni, hanem elsőként érdemes áttekinteni, mi mindent is érthetünk rendészetben, illetőleg jogalkalmazáson.

A rendészet és a rendészeti tevékenység néhány fogalmi eleme

1. A kialakult társadalmi és jogi rend be- és megtartása feletti örökös és az arra leselkedő veszélyek elhárítása, valamint a megsértett rend helyreállítása tehát mindenkor alapvető feladata marad a közigazgatás erre létesített szerveinek.⁸ E feladatok közép-pontba állításával mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény lényegében anyagi (materiális) rendőrségfogalmat használ, hiszen az alapvető feladat meghatározására koncentrálnak, és így a rendészeti jogalkalmazás fő szervét, a Rendőrséget a tevékenységén

⁶ A közigazgatás kontrolljának átfogó elemzésére lásd: Varga Zs. András: *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. A kontrollmechanizmusok elmélete*. Budapest, Dialóg-Campus, 2018. különösen a II. és III. fejezetek, 29–118., valamint Varga Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség: Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Budapest, Pázmány Press, 2012. 19–24., 77–85.

⁷ A közigazgatás bírói ellenőrzésével kérdéseivel az alábbi főbb munkáimban foglalkoztam bővebben: Patyi András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei*. Budapest, Logod Bt., 2002.; Patyi András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bíráskodás*. Győr, Universitas-Győr, 2011. 90–140.; Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.; Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.; Patyi András: *A közigazgatási bíráskodás alkotmányos hátterének eredete és jelentése*. In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. 653–670.; Patyi András: *Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bíráskodás körében*. In Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 307–316.; Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története*. Budapest, Dialóg-Campus, 2019.

⁸ Már Hegel is rámutatott arra, hogy a rendészet („a rendőri felügyelet és gondoskodás”) célja, „[h]ogy közvetítse az egyént az általános lehetőséggel, amely az egyéni célok elérésére kínálkozik”. A nem kifejezett rendészeti, de Hegel korában a belügyi igazgatáshoz tartozó feladatok (világítás, hidépítés, árszabások, egészségügy) természetét tekintve „[k]ét fő nézet uralkodik. Az egyik azt állítja, hogy a rendőrséget a felügyelet megilleti minden felett, a másik azt, hogy nincs itt a rendőrségnek semmi meghatározóivalója.” Georg Wilhelm Friedrich Hegel: *A jogfilozófia alapvonalai, vagy a természetjog és államtudomány vázlatja* (ford., jegyz., ut.: Szemere Samu). Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971. [1821.] 249.

keresztül határozza meg.⁹ Mindez kirajolja a rendészeti igazgatás rendeltetését kiteljesítő funkciókat is, azaz 1. a jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyek megelőzése (jelenlét, *örködő* funkció), 2. jogsértő támadások legitim fizikai erőszakkal történő visszaverése (*karhatalmi* funkció), 3. az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez szükséges előkészítő eljárás, felderítés, nyomozás (*bűnüldöző* funkció).¹⁰ E tevékenységnek, azaz a rendészeti igazgatásnak számos kiemelkedő kutatója volt 1945 előtt, azonban ezeknek a teljesítményeknek alig volt folytatása 1949 és 1989 között.¹¹

2. A rendészettudomány ma már szerencsére egyre bővülő művelőinek köre sokféle megközelítésben definiálja, használja a rendészet, rendészeti tevékenység fogalmát.¹² Egy általánosan használt egyetemi *tankönyv* meghatározása szerint: „Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá a közreműködés a megsértett rend helyreállításában. A rendészet és a rendőri tevékenység nem azonos fogalmak.”¹³

A mértékadó rendészeti *szakmonográfiában* használt (egyik) meghatározás szerint: „A rendészeti igazgatás [...] békeidőben a civil közigazgatásnak az a szakigazgatási ágazata, rendészeti hatósági jogkörben eljárva, a hierarchikusan nem alárendelt ügyfelek részére a közbiztonság és a közrend védelmében intézkedéseivel jogokat biztosít és kötelezettségeket ír elő akként, hogy önkéntes jogkövetés hiányában hatósági intézkedéseinek – a legitim fizikai erőszak monopóliumát is magában foglaló – hatósági kényszer alkalmazásával szerezhet érvényt.”¹⁴ Más szavakkal: „[A] rendészeti igazgatás a jogállam rendőrigazgatása, más szóval a fizikai erőszak-monopólium jogállami formája.”¹⁵

A rendészettel foglalkozó egyik legklasszikusabb hazai szerző, Concha Győző arra utal, hogy a rendőrség részint a jog, részint a közrendhez szükséges egyéb, nem jogi erők érvényesülésének feltételeit nyújtja, amennyiben e feltételek emberi szabad működéstől vagy elemi természeti erőktől függenek. Fontos, tanulmányunkat erősítő meg-

⁹ Klaus Vogel – Wolfgang Martens: *Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder.* Köln, Carl Heymanns, 1986. 33.

¹⁰ Lásd: Finszter Géza: *A rendőrség joga. Tanulmány a rendészeti igazgatásról.* Budapest, ORFK, 2012.

¹¹ Korinek László: *Út a statisztikától a rendészet elméletéig.* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2013. 12. A 2007. május 7-én megválasztott akadémikusok székfoglalói. A rendészet fogalmi elemeinek alkotmányi, alaptörvényi megjelenítésére lásd: Christián (2011) (2. lj.) 109–141., valamint: Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452. A rendőrség feladataira lásd főleg: 1436–1443.; Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. In Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. I. kötet.* Budapest, CompLex, 2013.

¹² Katona Géza: Adalékok a rendészet fogalmának meghatározásához. *Rendészeti Szemle*, 31. (1993), 6. sz. 3–10. 4.; Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. *Magyar Rendészet*, 3. (2003), 4. 11–19. 12.; Sallai János: Néhány rendészeti fogalom a múltból. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008), 387–391.; Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, (2015), 1. 11–19. 12. Christián László (szerk.): *A magánbiztonság alapjai.* Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014. 37–38.

¹³ Baraczká Róbertné – Szikinger István: A rendészeti igazgatás. In Ficzer Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel.* Budapest, Osiris, 1999. 250.

¹⁴ Finszter (2012) i. m. (10. lj.) 24. 18.; Vö. még újabb monográfiájában lévő fejezettel: Finszter (2018) (2. lj.) i. m.

¹⁵ Uo.

látás a szöveg soron következő mondata: „A közrendnek jogi összetartó, rendező ereje gyakorlatilag legfőképpen a jogszolgáltató bíróságok útján nyilatkozik.”¹⁶

3. A fogalmi alkotóelemek között a tudományos közvélemény leginkább azt a *közbiztonság-fogalmat* tartja elfogadhatónak (az egyéni fenntartások vagy eltérések kiemelése mellett is), amelyet Szamel Lajos így foglalt össze: „[K]özbiztonság [...], melyen az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől).”¹⁷ Más megfogalmazásban a közbiztonság a jogrend a személyek alanyi jogainak és jogi érdekeinek, valamint az állam és a közhatalmi szereplők szerveinek, intézményeinek, rendezvényeinek sértetlenségét jelenti, amely meghatározásban több egymást átfedő elem is található, hiszen például a jogrend magában foglalja az egyének alanyi jogait, jogi érdekeit és a közösségi, jog védte érdekeket is.¹⁸

4. A közrend meghatározására Szamel a porosz rendőrségi törvény indokolását idézi, amely szerint a közrend „normák foglalata, melyek követése a mindenkori uralkodó társadalmi és etikai nézetek szerint nélkülözhetetlen előfeltétele a hasznos együttélésnek egy rendőri körzetben lakó emberek számára”.¹⁹ Ez a közrendfogalom további tisztázáson ment keresztül, de megmaradt jogon túli, íratlan szabályok foglalataként: „A közrend az egyén nyilvánosság előtti magatartására irányuló azon íratlan szabályoknak az összessége, amelyeknek tiszteletben tartása a mindenkori uralkodó nézetek szerint a rendezett állampolgári együttélés elengedhetetlen feltétele.”²⁰ Amint Szikinger István ugyanezen fogalom ismertetése során megállapítja, nehezen képzelhető el, hogy alkotmányban vagy törvényben meghatározott alapvető jogok korlátozására a rendőrileg feltételezett közvélekedés alapján kerülhetne sor.²¹ Miközben a közrendet a magyar rendészeti irodalom a rendészet központi kategóriájává tette, egyre inkább rögzült, hogy az nem vezethet jogon túli közhatalmi fellépéshez, tehát a közrend tulajdonképpen a *jogrend részeként* értelmezhető. Ebben azonban a *két fogalom egybeolvadása* érhető

¹⁶ Concha Győző: *Politika II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly, 1905. 314. A rendőrségre vonatkozó első fordulat szövegazonos akadémiai rendes tagi székfoglalójában írtakkal: Concha Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban*. Székfoglaló értekezés. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1901. 17. A *Politika* első, alkotmánytani kötetének reprint kiadása előtanulmányában Koi Gyula utal a *Politika II. Közigazgatástan* kötetben olvasható Concha Győző-i nézetekre, kiemelve, hogy az a közrend fogalmán alapul, számba véve Otto von Mayer gondolatait, és bemutatja Lorenz von Stein veszélyelméletét is. Koi Gyula: Országlás és szabadság egy. Bevezető tanulmány Concha Győző államtudományi munkája, a *Politika* című könyv alkotmánytani kötetéhez. In Concha Győző: *Politika I. Alkotmánytan. Koi Gyula bevezető tanulmányával*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. [1895] I–XLV, XVI. főszöveg és 63. lj.

¹⁷ Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 20. A fogalmat Friauftól veszi át. Karl Heinrich Friauf: *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Ingo von Münch (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Berlin – New York, De Gruyter, 1982. 211. Hasonló fogalmat ismerteti: Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 232.

¹⁸ Friedrich Schoch: *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Eberhard Schmidt-Assmann (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Berlin, De Gruyter Recht, 2005. 121–276. 165.

¹⁹ Szamel i. m. (17. lj.) 14. Kissé eltérő fordításban ismerteti: Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

²⁰ Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 245.

²¹ Szikinger i. m. (19. lj.) 84.

tetten. Másként megfogalmazva: miközben leszögezhető, hogy jogállamban kötelező normák csak a törvényhozótól származhatnak és a közrend a rendészeti generálklauzulában az érvényes jogra vonatkozik, megállapítható az is, hogy a közrendfogalom az *európai jogban* is megjelenik (szerződések), tehát európai jogi dimenzióval is bír, számos külön törvény hivatkozik rá és használja, így védelme az általános rendészeti veszélyelhárítás útján „alkotmányosan aggálytalan”.²²

A közrend fogalmának meghatározására az Alkotmánybíróság sem tett kísérletet. Miközben rögzítette, hogy nem vizsgálja felül a jogban érvényesített közkerölcs fogalmát, emlékeztetett arra, hogy a közérdek meghatározását²³ is alapvetően átengedte a demokratikus törvényhozásnak.

A közrendet a fentiek alapján érdemes a közbiztonsághoz képest *másodlagos fogalomnak* felfogni, a közrend védelmét pedig olyan *tartalékfunkciónak*, amelyet az Alkotmány és az Alaptörvény azért fogalmaz meg, hogy segítségével a társadalmi békét fenyegető, előre nem látható és el nem tűrhető zavarokra reagálni lehessen.²⁴

5. A *veszélyelhárításnak* nincs a közrendtől, a közbiztonságtól (és a határ rendjétől) elválasztható tartalma, tehát az azokkal szembeni, az azokat fenyegető veszélyekre nézve áll fenn az elhárítás kötelessége és jogosultsága. A törvényi fordulat szerint a rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyónbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. Ezeknek a veszélyeknek lehetnek természeti forrásai, de a rendőri feladatmeghatározás számára elsődlegese a társadalmi vagy emberi forrásból fakadó veszélyeztetések. Ez a fajta veszélyelhárítási feladat jogállamban mindig *csak konkrét veszélyekre nézve áll fenn*, azaz a veszély gyanúja, a vélt veszély, a látszatveszély nem képezheti rendőri beavatkozás alapját.²⁵ A veszélyelhárítás önmagában nem jelöli ki a rendőri működés egymástól elkülönítendő ágait, mint ahogyan a közbiztonság és a közrend fogalma sem jelöli ki a rendészeti hatósági tevékenység jogi feltételeit és formáit.²⁶

6. Az idézett definíciókból kiderül, hogy a rendészeti igazgatást hangsúlyosan a *civil közigazgatás részeként* határozhatjuk meg, és alapvetően el kell különíteni a rendőri vagy még inkább a rendőrségi tevékenységek összességétől, miközben alapvető mozzanatai részben a veszélyelhárító (*preventív* jellegű), részben a rend helyreállításában (a rendzavarás megszüntetésében) közreműködő (*represszív* jellegű) funkcióiban

²² Schoch i. m. (18. lj.) 171–172.

²³ [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 382.] A közérdek fogalmának meghatározására tett francia, spanyol, és skót kísérletekről: Temesi István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 107–121. A közérdek magyar tételes jog főbb ágaiban való megjelenésére angol, német, francia és EU-jogi példákkal: Koi Gyula: A közérdek a tételes jogban. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 83–106. A közérdekvédelem és a közigazgatási bíráskodás összefüggéseiről: Varga Zs. András – Fröhlich Johanna: *Közérdekvédelem. A közigazgatási bíráskodás múltja és jövője*. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2011. 3–136. A közérdek és a közérdekű igényérvényesítés kapcsolatáról az újabb irodalomból: Jagusztin Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 59. (2018), 1. 32–56.

²⁴ Schoch i. m. (18. lj.) 172.

²⁵ Szikinger i. m. (19. lj.) 90–91.; Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 225–227.

²⁶ Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2003. 30.

ragadhatók meg.²⁷ A rendészeti tevékenység civil közigazgatási jellegét jogegységi határozat is megerősíti:

„A rendészeti feladatot ellátó rendőri szerv és a panaszos között létrejött jogviszony jellegét vizsgálva megállapítható, hogy a rendőrség részéről az Rtv.-ben meghatározott *rendészeti feladatok ellátása* során kifejtett tevékenység *közigazgatási jellegű tevékenység*, mert az eljáró szerv közhatalmi jogosítvánnyal élve egyoldalú akaratnyilvánítással intézkedik, melynek során az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, és intézkedésének maga szerez érvényt. A rendőrség tehát – az Rtv.-ben meghatározott büntető-eljárási, valamint szabálysértési eljárási feladatai mellett – ellátja – a *közigazgatás részét képező rendészeti igazgatás* körébe tartozó feladatokat is. A rendőri intézkedéseket és kényszerítő eszközöket állami közhatalmat gyakorló, államigazgatási ügy intézésére feljogosított szerv [Áe. 3. § (2) bekezdés] alkalmazza, közte és az intézkedés (kényszerítés)²⁸ alanya között – annak minden jellemzőjével rendelkező – közigazgatási jogviszony jön létre.”²⁹

A rendészet feldolgozásának egyes jellegzetességei a német nyelvű szakirodalomban

1. A rendészeti tevékenység értelmezési köre, a fogalom alá tartozó közigazgatási tevékenységek besorolása nemcsak jogalkalmazói értelmezés, hanem jogirodalmi felfogás kérdése is. A német típusú rendészet feldolgozási formái (rendőrségi jogi) *Polizeirecht* vagy (rendőri és rendészeti jogi) *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú művekben jelennek meg. Sokatmondó, hogy a régi porosz rendészeti jog kérdései is feldolgozást nyertek e művekben.³⁰ A *Polizeirecht* típusú munkák közül az első egy német munka, amely valójában az *Ordnungsrecht* is feldolgozza, mind a formális, mind a materiális (rendeleti) rendészeti jogot (*formelles Ordnungsrecht; materielles Ordnungsrecht*).³¹ Az anyagi (materiális) *Ordnungsrecht*en a gyülekezési jogot is (*Versammlungsrecht*) értik. A rendőri és rendészeti jogot a jogforrások vonatkozásában szövetségi szinten (*Bundesrecht*), tartományi szinten (*Landesrecht*), illetve a közigazgatási előírások (*Verwaltungsvorschriften*) szinten vizsgálja. Szövetségi szinten elkülöníti az Alaptörvényt (*Grundgesetz*), a külön törvényeket (*Spezialgesetze*), illetve a büntető eljárásjogot (*Strafprozessrecht*). Idetartozik még a rendészeti tevékenység nemzetközi alapjait adó jogszabálycsoport.³² Az általunk vizsgált osztrák *Polizeirecht*-kötet az előzővel ellentétben nem jogtudományi elemzés,

²⁷ Tomcsányi Móric: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész*. Budapest, a szerző kiadása, 1933. 12.

²⁸ A kényszerítés szó általános értelemben értendő, nem pedig abban a speciális értelemben, ahogyan mint büntetőjogi törvényi tényállást szokás használni.

²⁹ 1/1999 KJE (Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Jogegységi Határozata). A kötelező jogértelmezés erejét nem csökkenti, hogy az Indokolásban hivatkozott államigazgatási eljárás törvény (1957. évi IV. tv, Áe.) helyébe időközben a Ket., majd ezt követően az Ákr. lépett.

³⁰ Ludwig Waldecker (1932): *Das neue preussische Polizeirecht*. Berlin–Grunewald, Walther Rothschild, 1–68.

³¹ Christoph Gusy: *Polizeirecht*. Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1994. 201–224.

³² Uo. 201–224.

hanem inkább számos jogszabály kommentárja, de így is eligazít abban, hogy mit tekint idetartozónak. A rendőrségi jog témaköre alá érti a határellenőrzési törvény (*Grenzenkontrollgesetz*); a hadianyagtörvény (*Kriegsmaterialgesetz*); a bevándorlási törvény (*Meldegesezt*, 1991); az útlevéltörvény (*Passgesetz*); a pirotechnikai törvény (*Pyrotechnikgesetz*, 1974); Lőfegyver- és robbanóanyag törvény (*Schiess- und Sprengmittelgesetz*); az egyesületi törvény (*Vereingesezt*); gyülekezési törvény (*Versammlungsgesezt*, 1953); a fegyverekről szóló törvény (*Waffengesezt*, 1996).³³ Ezek között néhány olyan törvény van, amely nálunk nem ismeretes. A következő német mű annyiban átmenetet képez, hogy csak az *Ordnungsrecht* szót viseli címében, a *Polizeirecht* nem (*allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht*).³⁴ Csak néhány témát érintve egy erős rendészetfogalmat és rendészeti jogot érintő fejlődéstörténeti és fogalmi feldolgozással találkozhatunk (*Geschichte und Entwicklung der Polizeibegriff und Polizeirecht*). A funkciók elemzése mellett erős az aktustan bemutatása.³⁵

2. A *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú művek közül az első vizsgált német munka az osztrák *Polizeirecht*-kötethez hasonlóan többségében különféle rendészeti törvények kommentárja, azonban egy olyan alapvetéssel, amely a fogalmakat, a rendszertant, a jogforrásokat vizsgálja.³⁶ Mayer nyomán a veszély (*Gefahr*) fogalmából indul ki elemzése során, illetve vizsgálja az általános és különös hatáskörű közigazgatási hatóságokat (*allgemeine Befugnisse; Spezialbefugnisse*).³⁷ A következő említendő munka egy olyan *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú mű, amely a közigazgatási jog különös részét tárgyaló, közel 1150 oldalas német kötet része. Érdemes áttekinteni, hogy egy ilyen mű mely témákat dolgoz fel a rendészeti jogon túlmenően. Ilyen a községi jog vagy helyi önkormányzati jog (*Kommunalrecht*), ez Magyarországon általános rész vagy különálló tantárgy; a közszolgálati jog (*öffentliches Dienstrecht*) – ez Magyarországon hagyományosan az általános rész általában utolsó fejezete. A kötet elemzi az építési jogot (*Baurecht*), az utakra vonatkozó jogi szabályozást (*Strassen- und Wegerecht*); területszervezési jog (*Raumordnungs- und Landesplanungsrecht*); gazdasági közigazgatási jog (*Wirtschaftsverwaltungsrecht*); környezetjog (*Umweltsrecht*).³⁸ A rendészeti jogi rész érdekessége, hogy a szakirodalmat illetően felsorolja a tartományi szabályokat elemző rendészeti munkákat.³⁹ Vizsgálja a rendészetfogalmat, a rendészeti jogfogalmat,⁴⁰ az anyagi rendőrségi és rendészeti jogot,⁴¹ a rendészeti szervezeti jogot,⁴² a nemzetközi és EU-s rendészeti szervezeteket, a rendészeti közigazgatási aktustant,⁴³ illető-

³³ Theodor Thanner – Mathias Vogl: *Polizeirecht I*. Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2006. 35–958.

³⁴ Hans Paul Prümmer – Hans Sigrist: *Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht*. Berlin, Luchterhand, 1997.

³⁵ Uo. 1–11., 12–23., 231–250.

³⁶ Bodo Pieroth – Bernhard Schlink – Michael Kniezel: *Polizei- und Ordnungsrecht*. München, C.H. Beck, 2002.

³⁷ Uo. 1–62., 117–370.

³⁸ Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 2003.

³⁹ Wolf Rüdiger Schenke (2003): *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 2003. 185–405.

⁴⁰ Uo. 190–200.

⁴¹ Uo. 201–271.

⁴² Uo. 337–351.

⁴³ Uo. 353–376.

leg a rendészeti rendeleti joganyagot.⁴⁴ Hasonló felépítésű az általunk vizsgált egyik legfrissebb *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú német mű.⁴⁵ A kötet külön függelékben adja meg a jogi definíciókat.⁴⁶

A rendészet feldolgozásának egyes jellegzetességei az angolszász szakirodalomban

1. Az angolszász típusú rendészet a mi számunkra részben rendészeti jogi (*police law*); illetve rendészeti igazgatási (*police administration*) munkák formájában ismerhető meg, és az itt vizsgált kérdések meglehetősen gyakorlatiasak, az egyes rendészeti szakmákra irányadó szabályok ismertetése, kevésbé jellemzők a hazai értelemben vett rendészet-tanban, rendészeti jogban vagy rendészeti igazgatásban vizsgált kérdések.

A *police law* típusú (inkább brit) kötetek döntő része a közrendvédelem, a bünygyi nyomozói munka, illetve a közlekedésrendészeti kérdések feldolgozásával foglalkozik. Tekintsük át ezeket a tárgyunkhoz kevésbé tartozó (nem közigazgatási) témákat, mivel ettől függetlenül ez a látásmód hordoz tanulságokat, mivel a rendészeti területet egységes, nagy kézikönyvi formában adják közre relatíve stabil jogi környezet keretei között.⁴⁷ Az általános elvek az angol(szász) jog alapjait mutatják be, külön fejezet a büntetőeljárás elemei, illetve a bizonyítási jogi, bizonyítékokra vonatkozó jogszabályok (*law of evidence*), illetve a (személy)azonosítási módszerek.⁴⁸ A közlekedési rendészet témakörét fedi le a járműekkel kapcsolatos fogalmi bevezetés; a járműellenőrzés műfogásai; a közszolgáltatást végző szervek járműveire (*public service vehicles*); illetve az áruszállító járművekre vonatkozó műfogások; valamint a járművek lámpatípusainak bemutatása, az ezekkel kapcsolatos szakismeretek.⁴⁹ A további közlekedésrendészeti fejezetek mutatják be a járművek okozta baleseteket; a járművezetési szabálysértéseket; az alkohol, illetve kábító hatású anyag befolyásolása alatti állapotban történő vezetés esetén teendőket; a gyermek- és fiatalkorúak általi járművezetés esetén követendő szabályokat; továbbá a különféle járművezetői engedélyek fajtáit.⁵⁰ A további esetekben vegyesen szerepelnek közrendvédelmi, bünygyi, illetve a hazai értelemben vett igazgatásrendészeti és egyéb (nálunk olykor önálló ágazatot képező) témák: fogadás, szerencse- és lottójátékok; idegenrendészeti szabályok (*aliens*); állatok, madarak, és növények (csempészete, vadászata, nem engedélyezett kereskedelme, szolgálati,

⁴⁴ Uo. 377–383.

⁴⁵ Markus Thiel: *Polizei- und Ordnungsrecht*. Baden-Baden, Nomos, 2014. 19–269.

⁴⁶ Uo. 271–273.

⁴⁷ Jack English – Richard Card: *Butterworths Police Law*. London–Dublin–Edinburgh, Butterworths. Third Edition. 1991.; Jack English – Richard Card: *Police Law*. Oxford, Oxford University Press, Eleventh Edition, 2008.

⁴⁸ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 1–11., 12–17., 96–108., 109–129.; English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 1–19., 20–28., 191–222., 222–284.

⁴⁹ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 145–184., 185–236., 237–255., 256–279. English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 338–421., 422–466., 467–507., 508–532., 467–507.

⁵⁰ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 296–302., 303–315., 316–333., 334–350., 351–372. English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 596–603., 604–627., 628–674., 675–706., 707–738.

vakvezető és munkakutyák stb.); vadorzási cselekmények (*poaching*) és vadászati idények (*game*) és tilalmi időszakok (angolszász jogi névvel összefoglalóan: *game laws*).⁵¹ A lőfegyverek és robbanószerek rendészete; a vasúti rendészet.⁵²

2. Bűnügyi rendészet körébe tartozik az emberölés és a magzatelhajtás (*homicide and abortion*); a nemi bűncselekmények (*sexual offences*), terrorizmus, prostitúció, kábítószer-bűncselekmények.⁵³ Lopás, rablás, zsarolás, betörés, csalás és korrupció, valamint orgazdaság (*handling stolen goods*), hamisítás és közokirat-hamisítás (*forgery and counterfeiting*) is feldolgozásra kerül.⁵⁴ Illetve viták (*disputes*) összefoglaló néven külön fejezetben: kilakoltatás (*eviction*), zaklatás (*harrasment*), hajléktalanság (*homelessness*). Házalás, koldulás, ügynöki kereskedés (*pedlars, vagrancy, and dealers*).⁵⁵ A hazai (közigazgatási) típusú feldolgozásra a korábbi kiadás 7., az újabb kiadás 8. fejezete az *A rendőrség (The Police)* címet viselő emlékeztet. E körben a szervezet, a hatáskör és a felelősség (*Organisation, jurisdiction, and liability*), új elem a rendőri erők szerepe, valamint az államtitkár szerepe. Vizsgált új elem a közrendőrök hatásköre (*the jurisdiction of constables*), valamint a rendészeti hatalomgyakorlás állampolgárok által. Fontos a rendészeti fegyelmi jog (*police disciplines*) és fegyelmi (viselkedési) szabályok (*discipline regulations, the Police [Conduct] Regulations*), az etikai kódex (*Code of Conduct*), a próbarendőri szolgálat (*Probationary service*)⁵⁶ tekinthetők ilyennek. 1991 és 2008 között ez a típusú szabályozás jelentős mértékben fejlődött.

3. A Police Administration típusú (inkább az USA-t jellemző) vizsgálódás egyik klasszikus angolszász alapműve Leonhard Felix Fuld 1909-es munkája.⁵⁷ A szerző tudományos fokozattal (PhD) rendelkező egyetemi megbízott előadó (*university scholar*) közigazgatási jogból a Columbia Egyetemen, illetve New York City Közszolgálati Bizottságának vizsgáztatója. Azonban címével ellentétben (bár értékes történeti és összehasonlító munka) a kontinentális közigazgatási jogban és rendészeti szakigazgatásban megszokott (és a címben ígért) szervezeti és jogi vizsgálódást illetően a rendőrtisztek és rendőr járőrök (őrszemek) (*patrolmen*) különféle beosztásairól és a kiválasztási rendszerről; a rendőrök hivatali, személyes és sajátos kötelezettségeiről (*official, personal and duties*); a közegészségügyi rendészetről (*Public Health and Safety*); fegyelmi kérdések (*Discipline*); a rendőr felszerelése és az általa használt iratfajták, jegyzőkönyvtípusok (*Equipment and Records*), erkölcsrendészeti kérdések (*Control of Leisure*) és egyéb

⁵¹ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 373–389., 390–402., 403–408. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 739–740., 740–750., 751–778., 779–785.

⁵² English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 409–427., 428–437., 438–442. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 786–811., 812–819., 820–826.

⁵³ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 472–484., 518–530., 546–557. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 874–891., 973–993., 994–1029., 1051–1068.

⁵⁴ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 558–581., 591–599., 618–627., 628–639. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 1069–1094., 1106–1114., 1115–1129., 1130–1140., 1141–1153.

⁵⁵ English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 864–873., 827–836.

⁵⁶ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 130–131., 131–141., 143–144. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 285–287., 287–288., 290–291., 291–295., 312–324., 333–334., 334–337.

⁵⁷ Leonhard Felix Fuld: *Police Administration. A Critical Study of Police Organisations in the United States and Abroad*. New York – London, G.P. Putnam's Sons – The Knickerbocker Press, 1909.

rendészeti problémák.⁵⁸ Szervezeti kérdéseket csak a nyomozókat illetően vizsgál.⁵⁹ Egy később megjelent, O.W. Wilson, a berkeley-i California Egyetem (egyébként kriminológus) dékán emeritus által írt *Police Administration* kötet⁶⁰ is gyakorlatiasabb, és konkrétan adott szakmai ágazatokra tervezett, kifejezetten vezetéstani irányultsággal.⁶¹ Vizsgálja a szervezeti, vizsgálati és ellenőrzési kérdéseket (de nem annyira jogi, mint inkább szervezés- és vezetéstani fókuszról kiindulva).⁶²

A jogalkalmazás fogalmi kérdéseiről

1. Az általános elméleti jogtudományi kereteket megfogalmazó tudományterületen, a jogelméletben a jogalkalmazásnak kiérlelt fogalma azonosítható. Ilyen értelemben a jogalkalmazás a tárgyi jogban foglalt normatételezések egyedi esetre történő vonatkoztatása. Ebben az értelemben az általános normát (a jogszabályt) konkretizáló és egyediesítő döntési tevékenységet nevezik jogalkalmazásnak, amelyet többnyire a jog nevében erre felhatalmazott szervek (bírótság, közigazgatási szervek) az erre rendelt eljárás során visznek teljesedésbe. Fontos az a megállapítás, hogy az elméleti megközelítés számára jogalkalmazás és a jogértelmezés valójában egyetlen művelet.⁶³ Ennél részletesebb megközelítésben a jogalkalmazás fogalmilag nem más, mint az érvényes jogszabályokban megjelent specifikus szervek érvényes jogszabályokban megjelent mintákat követő olyan eljárása, amelynek során valamely egyedi eset tényeinek hivatalos megállapításával, s az így megállapított tényeknek a hivatalos normastruktúrában rejtlő (a tényekre vonatkoztatottan értelmezett) magatartási és döntési mintákra vetítésével, majd ennek eredményeként e minták szerinti minősítésével, és végül a bennük hozzárendelt jogkövetkezmény levonásával egyedi jogviszonyokat létesít, módosít vagy szüntet meg, amivel a jogi objektivációban kifejezett általánost az egyedi esetben érvényre juttatja, realizálja.⁶⁴ Pokol Béla az 1949 és 1989 közötti szocialista jogelmélet egy sajátos látószögére hívja fel a figyelmet a jogalkalmazásról való gondolkodást illetően, amelynek egyébként mai napig fennálló hatása kimutatható. E körben a jogalkalmazással szorosan összefüggő jogértelmezés helyzetéből kiindulva rögzíti, hogy a jogértelmezés tematizálását, fő kérdéseinek kiemelését a magyar jogi élet és jogi ok-

⁵⁸ Uo. 30–74., 75–111., 112–153., 154–241., 242–308., 309–368., 369–415., 416–464.

⁵⁹ Uo. 172–173.

⁶⁰ O.W. Wilson: *Police Administration*. New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1963.

⁶¹ Uo. 3–21.

⁶² Uo. 46–62.

⁶³ Varga Csaba: „Jogalkalmazás [címszó]” In Lamm Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon*. Második, átdolgozott kiadás, Budapest, Complex Wolters Kluwer, 2009. 336.

⁶⁴ Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Szabó Imre (főszerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia I. A–J*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1980. 795—811.; 796. Vö. még: Varga Csaba: A jogalkalmazás elméleti felfogásának alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 21. (1978), 3. 339–361. Lásd továbbá: Varga Csaba: Die grundlegende Gesellschaftlichkeit der Rechtsanwendung: Rechtsschöpfung und Rechtsanwendung im gesellschaftlichen Komplex. In Karl A. Mollnau (Hrsg.): *Einflüsse des Wirkens des Rechts und seiner gesellschaftlichen Wirksamkeit auf den sozialistischen Rechtsbildungprozess. Materialien des IV. Berliner rechtstheoretischen Symposiums*. Berlin, Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR., 1982. 288–302.

tatás számára Szabó Imre [a magyar jogéletet 1949 és 1989 között irányító akadémikus — P.A.] végezte el, amely több jogászgeneráció vonatkozásában érezte hatását. A decizionista szövegpozitivizmus gyakorolta a legerősebb hatást a korabeli jogfelfogásra. Ekkoriban a jog az volt, amit az államhatalom döntésében kihirdetett. A Szabó-féle jogértelmezési tematikából valójában a jogértelmezés teljes mértékű normaszöveg-kötöttségét lehetett leszűzni. Szerinte „a korábbi szovjet álláspont szerint” nem is volt lehetséges a jogértelmezés a jogalkalmazás során, ugyanis csak a hivatalos szervek értelmezése minősült jogértelmezésnek. A bíró esetében – ettől elkülönítve – csak jogalkalmazásról beszéltek. A jogértelmezést alapvetően négy módszerre redukálták, lényegében ezekre metszették azt vissza, az értelmezés a nyelvtani, logikai, rendszertani és történeti értelmezésben merült ki, ennél többel a korabeli jogtudomány sem foglalkozott a kérdés vonatkozásában. Az 1990-es évek elejétől ez a helyzet változott, a bírák tevékenységében is nagy szerepet kapott a jogértelmezés.⁶⁵

2. A „jogalkalmazás” fogalmat elsősorban a kontinentális európai és modern jogrendszerek alkalmazzák. Itt említendő, hogy a német jogban a jogalkalmazás Rechtsanwendung; az angolszász jogokban (részben körülírással) application of the law néven ismeretes. A fogalomalkotásokon túlmenően már az 1945 előtti hazai jogelmélet-tudomány (jogbölcselet) egyik leghivatottabb művelője is megállapította, hogy a jogalkalmazók és a jogalkotók köre egymástól fogalmilag élesen elkülönül. Némiképpen leegyszerűsítve: a jogalkotók parancsolnak, a jogalkalmazók engedelmessékednek. A jogalkotó a belső jogforrással azonos Moór Gyula szerint. A külső jogforrás (azaz a megismerési értelemben vett jogforrás, a *fons cognoscendi* – P.A.), az az alak, amelyben a jog megjelenik, a jogalkotó és a jogalkalmazó közötti összefüggést mutatja: egyrészt a jogalkotó akaratnyilvánításának módját, másrészt azt a forrást, amelyből a jogalkalmazó a jog tartalmát megismerheti. Azaz mindez egyfelől a jogalkotás vége, másfelől pedig a jogalkalmazás kezdete.⁶⁶ Somló Bódog felállította azt a tételt is, hogy a szűkebb értelemben vett jogalkotás általános érvényű szabálya, hogy a jogalkalmazó a jog helyesen felállított szabályát követni tartozik.⁶⁷ A német jogirodalom rámutatott, hogy a jogalkalmazásra vonatkozó klasszikus álláspont azon a meggyőződésen alapszik, hogy a jogi döntések a törvényen vagy más formalizált jogforráson alapulnak. Az európai kontinentális jog a törvényt tartja a jogalkalmazás kiindulópontjának, prototípusának. Ebből a megfontolásból erednek olyan tételek, amelyek szerint a bírósági ítélet a jogi norma konkrét (jog)esetre történő alkalmazása, „megismétlése” (*Wiederholung*). A jogi norma elvont (absztrahált) formáját konkrét személyre, konkrét esetben, adott időben, adott helyen, adott tárgykörben alkalmazzák. A jogalkalmazás klasszikus előfeltétele, hogy a törvényre (jogszabályra) vonatkoztatottan történjen. Viszonylag újabb kori fejlemény, hogy a jogalkalmazásnak ideológiát (ideológiai alapot) tulajdonítanak, azonban nem ideológiai, hanem tudományos alapon. Akad olyan vélemény is, amely

⁶⁵ Pokol Béla: A jog értelmezése. In Pokol Béla: *Jogelmélet*. Budapest, Századvég, 2005. 217.

⁶⁶ Moór Gyula: *Jogfilozófia*. Budapest, Püski, [1938.] 1994. 198–199.

⁶⁷ Idézi: Moór i. m. (66. l.) 210–211.

a jogalkalmazást valamiféle „normatív konkretizálással” kívánja felváltani.⁶⁸ Végül kiemelendő, hogy akár a német fogalmi jogtudományi iskola (*Begriffsjurisprudenz*), akár a francia exegetikus iskola (*école de l'exégèse*) vizsgálta is a jogalkalmazást, mindegyik arra jutott, az nem más, mint a jogszabály tartalmának konkrét esetre történő alkalmazása. Megjegyzendő, hogy az exegetikai iskola úgy tartotta, hogy a polgári jog egésze benne van a Code civil-ben.⁶⁹

3. Azok a művek, amelyek a tárgykörben általános jellegű címet ígérnek (*A jogalkalmazás módszertana* vagy a *Jogalkalmazás tudományának alapjai*) gyakran egy-egy jogágot vizsgálnak, és erre adott esetben alcímük is utal. Így Kiss Géza római jogi alapú magánjogi dogmatörténeti tanulmányában a jogalkalmazáson csak a jogértelmezést érti, és annak változásait vizsgálja a római kortól 1900-ig főként a magánjogi törvényértelmezés és a szokásjog fonalán haladva.⁷⁰ Markó Jenő műve bevezetésében maga is tisztában van azzal, hogy a jogalkalmazás tudománya kifejezés kétségeket kelthet. Ugyanakkor helyesen mutat rá, hogy a jogalkalmazás objektív része az írott jogszabály kevesebb magyarázatot igénylő betű szerinti alkalmazása; és a több magyarázatot igénylő hézagos vagy homályos törvény értelmezése. Ugyanakkor a jogalkalmazás szubjektív része a bíróban a tényállás megállapításától a jogszabály alkalmazásáig lejátszódó folyamat logikai, pszichikai, egyéb elemei, amely kevésbé gyakori kutatási területnek mondható. Vizsgálódásai az anyagi magánjog és a polgári perjog területére tartoznak a témában.⁷¹ Magyarországon a szocialista korszakban a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata szolt a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről. Az Elnöki Tanács mindezt a jogalkalmazó szervek tevékenységének továbbfejlesztése, a [jelző nélküli – P.A.] törvényesség erősítése, valamint a jogpolitikai követelmények érvényre juttatása miatt alkotta meg.⁷² A jogalkalmazás jogpolitikai (általános) irányelveinek megállapítása után külön vizsgálta a büntetőjogi jogalkalmazást; a mai kifejezéssel leginkább civilisztikai jellegűnek mondható magánjogi, gazdasági jogi jogalkalmazást („polgári, gazdasági, családjogi,⁷³ munkajogi, és szövetkezeti tagsági ügyek); illetve a mai szóval közigazgatási, akkori kifejezéssel államigazgatási jogalkalmazás jogpolitikai elveit. Általánosságban a jogalkalmazás jogpolitikai elvei körében kiemelte,

⁶⁸ Marijan Pavčnik: Normative Konkretisierung statt Rechtsanwendung. In Marijan Pavčnik: *Juristischen Verstehen und Entscheiden. Vom Lebenssachverhalt zur Rechtsentscheidung. Ein Beitrag zur Argumentation im Recht.* Wien – New York, Springer, 1993. 1–9.

⁶⁹ Pavčnik (68. l.) i. m. 2.; Varga Csaba: *A kodifikáció, mint társadalmi-történeti jelenség.* Budapest, Akadémiai Kiadó. 2002. [1979.] 143. 142.

⁷⁰ Kiss Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány.* Budapest, Athenaeum, 1909. 17–240.

⁷¹ Markó Jenő: *A jogalkalmazás tudományának alapjai.* Budapest, Magyar Jogászegylet, 1936. 5–11., 87–105., 106–123.

⁷² Chwala Tamás összeáll.: *A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről.* Budapest, Rendőrszti főiskola Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék. (Az elnöki tanácsi határozat preambuluma), 1988. 1.

⁷³ A korszakban a családjog önállóságát főként Engels művei alapján hangsúlyozták (annak ellenére, hogy Marx meg akarta szüntetni a családot, mivel az a magántulajdonon alapult). A polgári házasság, az egyszerűsített válás valójában a családok egységének megbontását szolgálta. Bár nem alakultak ki önálló családjogi tanszékek (szemben a szintén megemelt árszójú munkajoggal, és az ideológiai alapon piederasztálra emelt szövetkezeti joggal, amely ma agrárjogként működik), de a családjog autonóm tárgyként működött a polgári jogi stúdiumokon belül. A marxi-engelsi nézetekre a családról: Friedrich Engels: *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats.* In *Karl Marx, Friedrich Engels Ausgewählte Werke in sechs Bänden* IV. Berlin, Dietz Verlag, 1977. [1884] 15–197.

hogy a jogalkalmazók ismerjék meg a működésük során az általuk alkalmazott jogszabályra, jogszabálycsoportra vonatkozó tényeket, társadalmi-gazdasági összefüggéseket és életviszonyokat. A dokumentum szerint a jogszabályokat a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően, a társadalmi viszonyok változásait figyelembe véve, az igazságosság, a méltányosság követelményének megfelelően, az emberi jogok tiszteletben tartásával alkalmazzák. Az állami, társadalmi, gazdasági rend védelme mellett a jogalkalmazás során a jelzővel ellátott, azaz szocialista törvényességet kellett érvényre juttatni, továbbá az állami, társadalmi és gazdálkodó szervezetek jogait és törvényes érdekeit is, valamint következetes és szigorú intézkedésekkel kellett fellépni a társadalmi tulajdon felelőtlen kezelőivel és a jogtalan hasznoszerzőkkel szemben. A „formális szemlélet” kiküszöbölése mellett a dokumentum felszólított a bürokratikus jelenségek visszaszorításának követelményére, illetve a jogalkalmazókat arra intette, hogy éljenek az eljárás egyszerűsítésének és gyorsításának lehetőségével, ugyanakkor tanúsítsanak határozott magatartást, ám az eljárás minden résztvevőjével tartassák meg a jogszabályokat, illetve tájékoztassák a jogban járatlanokat, és a jogi képviselőkkel nem rendelkezőket jogaikról és kötelezettségeikről (1. pont a)–d) alpontok).⁷⁴

4. A végső cél a rendészeti jogalkalmazás mint a törvény alá rendelt közigazgatás sajátos tevékenységével kapcsolatos hatékony bírói jogvédelem kérdésének megalapozásvizsgálata. A bírói jogvédelem a közigazgatási tevékenység törvényességével kapcsolatos (törvényességéről szóló) jogvitában (vagy azzal összefüggő bírói műveletben) valósulhat meg, ezért a rendészeti tevékenységet szabályozó jog értelmezésének kiemelt szerepe lehet. A jogalkalmazást meghatározó jogértelmezés Pokol Bélánál már négy helyett 12 elemű jogértelmezési módban (módszerben) nyilvánul meg, szerinte általánosságban az alábbi 12 értelmezési mód (módszer) különíthető el: hétköznapi szó szerinti értelmezés; speciális-technikai szó szerinti értelmezés; kontextuális értelmezés; joglogikai értelmezés; precedenseken nyugvó értelmezés; analógia szerinti értelmezés; doktrinális-jogdogmatikai értelmezés; jogelvekre hivatkozó értelmezés; az alkotmányos alapjogok/alapelvek szerinti értelmezés; a jog mögötti etikai értékekre építő értelmezés; a jogszabály célját szem előtt tartó értelmezés; a jogalkotó akarata, szándéka szerinti értelmezés.⁷⁵

A jogértelmezés eszközei és műveletei azonban nemcsak a jogalkalmazással, hanem a jogi érveléssel is szoros kapcsolatot tartanak, bár a jogtudományi munkák hagyományosan egymástól elválasztva vizsgálják a jogi érvelést és a jogértelmezést. A jog értelmezése és a jogi érvelés is szorosan kötődik ahhoz a jogalkalmazó jellegű művelethez, amelyben az adott ügy eldöntése, megítélése szempontjából releváns jogi norma alá rendezik (szubszumálják) a releváns tényállási elemeket és ebből megállapítják a jogszerű következményeket. Ezt az általában szillogizmusként leírt műveletet a felső tétel (a jogi norma) értelmének megállapítása során szükségképpen jogértelmezés tölti meg tartalommal, míg a megfelelő jogkövetkezmény megállapítása (jellemzően

⁷⁴ Chwala i. m. (72. lj.) 1–2.

⁷⁵ Pokol (2005) i. m. (65. lj.) 217–230.

a közigazgatási jogalkalmazásban) vagy a kiválasztott jogkövetkezmény helyességének (jogszerűségének) megállapítása (a bírói jogalkalmazás során) alapvetően már érvelési műveleteket, technikákat jelent.⁷⁶

A továbblépés keretei (következtetések)

A rendészeti jogalkalmazó tevékenység kapcsán tehát egyszerre vizsgálható a közigazgatási jogalkalmazás (jogértelmezés) és a bírói jogértelmezés (jogi érvelés) jelenség-együttese, amelyhez reményeim szerint a jelen cikkben a fentiekben írt fejtegetések alappal szolgálhatnak majd. Az áttekintett néhány külföldi példa is mutatja ugyanakkor, hogy a rendészeti jogalkalmazás a közigazgatási működés szempontjából nem homogén terület, jelen vannak benne rendészeti intézkedések, valamint több, országonként eltérő életviszonyokra vonatkozó hatósági jogalkalmazó, engedélyezéssel és tiltásokkal teli ágazat, alágazat. Ezeket összeköti tárgyuknak a közbiztonsággal és a közrenddel való szoros, mondhatni intenzív kapcsolata, legyen szó akár veszélyes eszközről, akár veszélyes tevékenységről vagy éppen alapjogi szempontból rendkívül értékes jog (például a gyülekezéshez való jog) gyakorlásáról (amelynél a veszély egyrészt a kiemelten védett alapjog gyakorlásának akadályozásában, másrészt mások hasonló jogai megsértésében is állhat). Mivel egyetlen országban, így hazánkban sem tartozik minden veszélyes tevékenység vagy veszélyes joggyakorlás hatósági engedélyezése és felügyelete a rendészeti szervek, így különösen a rendőrség hatáskörébe, elengedhetetlen lesz a továbbiakban azoknak a szakterületeknek a közelebbi behatárolása, amelyeket a rendészeti jellegű hatósági tevékenység körébe vonhatunk. Az ennek során végzett hatósági jogalkalmazó tevékenység bírósági felülvizsgálata és a rendőri intézkedésekkel kapcsolatos bírósági jogorvoslat rajzolhatja ki azt a kört, ahol a hatékony jogvédelem kérdései közelebbről vizsgálhatók a jogalkalmazás–jogértelmezés–jogi érvelés fogalmainak felhasználása mellett.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Baraczka Róbertné – Szikinger István: A rendészeti igazgatás. In Ficzer Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel*. Budapest, Osiris, 1999. 250.
- Christián László (szerk.): *A magánbiztonság alapjai*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014.
- Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Chwala Tamás összeáll.: *A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről*. Budapest, Rendőrtiszti főiskola Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék. (Az elnöki tanácsi határozat preambuluma), 1988.
- Concha Győző: *Politika II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly, 1905.

⁷⁶ Pozsár-Szentmiklósi Zoltán: Érvelés alapjogi jogvitákban. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017) 2. 105–119.; Az érvelés és értelmezés kapcsolatára különösen a 106–109.

- Concha Győző: *Politika. I. Alkotmánytan. Koi Gyula bevezető tanulmányával.* Budapest, Dialóg Campus, 2019. [1895]
- Concha Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban.* Székfoglaló értekezés. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1901.
- Engels, Friedrich: Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats. In *Karl Marx – Friedrich Engels Ausgewählte Werke in sechs Bänden IV.* Berlin, Dietz Verlag, 1977. [1884] 15–197.
- English, Jack – Richard Card: *Butterworths Police Law.* London–Dublin–Edinburgh, Butterworths, Third Edition, 1991.
- English, Jack – Richard Card: *Police Law.* Oxford, Oxford University Press, Eleventh Edition, 2008.
- Friauf, Karl Heinrich: Polizeil- und Ordnungsrecht. In Ingo von Münch (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Berlin – New York, De Gruyter, 1982. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783111345529-005>
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete.* Budapest, KJK-Kerszöv, 2003.
- Finszter Géza: Közigazgatás – rendészeti igazgatás. In Finszter Géza: *Rendészettan.* Budapest, Dialóg Campus, 2018. 103–153.
- Finszter Géza: *A rendőrség joga. Tanulmány a rendészeti igazgatásról.* Budapest, ORFK, 2012.
- Fukuyama, Francis: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012.
- Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században.* Budapest, Századvég, 2005.
- Fuld, Leonhard Felix: *Police Administration. A Critical Study of Police Organisations in the United States and Abroad.* New York – London, G.P. Putnam’s Sons – The Knickerbocker Press, 1909.
- Gusy, Christoph: *Polizeirecht.* Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1994.
- Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015.
- Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, (2015), 1. 11–19.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: *A jogfilozófia alapvonalai, vagy a természetjog és államtudomány vázlata* (ford., jegyz., ut.: Szemere Samu). Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971. [1821.]
- Jaguszti Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 59. (2018), 1. 32–56.
- Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. *Magyar Rendészet*, 3. (2003), 4. 11–19.
- Katona Géza: Adalékok a rendészet fogalmának meghatározásához. *Rendészeti Szemle*, 31. (1993), 6. 3–10.
- Kiss Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány.* Budapest, Athenaeum, 1909.
- Koi Gyula: A közérdek a tételes jogban. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás.* Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 83–106.
- Korinek László: Út a statisztikától a rendészet elméletéig. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2013.
- Markó Jenő: *A jogalkalmazás tudományának alapjai.* Budapest, Magyar Jogászegylet, 1936.
- Moór Gyula: *Jogfilozófia.* Budapest, Püski, 1994. [1938.]
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében).* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.
- Patyi András: A közigazgatási bíráskodás alkotmányos hátterének eredete és jelentése In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára.* Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. 653–670.
- Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története.* Budapest, Dialóg-Campus, 2019.
- Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452.

- Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. In Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. I. kötet.* Budapest, CompLex, 2013.
- Patyi András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bírászkodás.* Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Patyi András: *Közigazgatási bírászkodásunk modelljei.* Budapest, Logod Bt., 2002.
- Patyi András: Közigazgatási feladatok és funkciók. In Patyi András: *A közigazgatási működés jogi alapjai.* Budapest, Dialóg-Campus, 2017. 9–30.
- Patyi András: Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bírászkodás körében. In Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 307–316.
- Pavčnik, Marijan: Normative Konkretisierung statt Rechtsanwendung. In Marijan Pavčnik: *Juristischen Verstehen und Entscheiden. Vom Lebenssachverhalt zur Rechtsentscheidung. Ein Beitrag zur Argumentation im Recht.* Wien – New York, Springer, 1993. 1–9.
- Pieroth, Bodo – Bernhard Schlink – Michael Kniesel: *Polizei- und Ordnungsrecht.* München, C.H. Beck, 2002.
- Pokol Béla: A jog értelmezése. In Pokol Béla: *Jogelmélet.* Budapest, Századvég, 2005.
- Pozsár-Szentmiklósi Zoltán: Érvelés alapjogi jogvitákban. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017), 2. 105–119.
- Prümm, Hans Paul – Hans Sigrist: *Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht.* Berlin, Luchterhand, 1997.
- Sallai János: Néhány rendészeti fogalom a múltból. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008), 387–391.
- Schenke, Wolf Rüdiger: *Polizei- und Ordnungsrecht.* In Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Heidelberg, C.F. Müller, 2003.
- Schoch, Friedrich: *Polizei- und Ordnungsrecht.* In Eberhard Schmidt-Assmann (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Berlin, De Gruyter Recht, 2005. 121–276. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783110277623-004>
- Steiner, Udo (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Heidelberg, C.F. Müller, 2003.
- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai.* Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990.
- Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban.* Budapest, Sík, 1998. 84, 90–91.
- Temesi István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás.* Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 14, 20, 107–121.
- Thanner, Theodor – Mathias Vogl: *Polizeirecht I.* Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2006.
- Thiel, Markus: *Polizei- und Ordnungsrecht.* Baden-Baden, Nomos, 2014.
- Tomcsányi Móric: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész.* Budapest, a szerző kiadása, 1933.
- Varga Csaba: A jogalkalmazás elméleti felfogásának alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 21. (1978), 3. 339–361.
- Varga Csaba: Die grundlegende Gesellschaftlichkeit der Rechtsanwendung: Rechtsschöpfung und Rechtsanwendung im gesellschaftlichen Komplex. In Karl A. Mollnau (Hrsg.): *Einflüsse des Wirkens des Rechts und seiner gesellschaftlichen Wirksamkeit auf den sozialistischen Rechtsbildungsprozess. Materialien des IV. Berliner rechtstheoretischen Symposiums.* Berlin, Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR., 1982. 288–302.
- Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Lamm Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon.* Második, átdolgozott kiadás., Budapest, Complex Wolters Kluwer, 2009. 336.
- Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Szabó Imre (főszerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia I. A–J.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980. 795–811.
- Varga Csaba: *A kodifikáció, mint társadalmi-történeti jelenség.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 2002. [1979.]
- Varga Zs. András – Fröhlich Johanna: *Közérdekvédelem. A közigazgatási bírászkodás múltja és jövője.* Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2011. 3–136.
- Varga Zs. András: *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. A kontrollmechanizmusok elmélete.* Budapest, Dialóg-Campus, 2018.

Varga Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség: Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Budapest, Pázmány Press, 2012.

Vogel, Klaus – Wolfgang Martens: *Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder*. Köln, Carl Heymanns, 1986.

Waldecker, Ludwig: *Das neue preussische Polizeirecht*. Berlin – Grunewald, Walther Rothschild, 1932.

Wilson, O.W.: *Police Administration*. New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1963.

Jogforrások

64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 382.

1/1999 KJE (Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Jogegységi Határozata)

ABSTRACT

Police and Application of Law (Some Thoughts on Basic Terms)

András PATYI

The present paper is a preparatory study, which examines two basic, interrelated issues: the concept and the meaning of 'law enforcement actions' and the 'application of the law'. One of the main objectives of the paper is to discuss the current situation in the science of police. We should keep in mind that police is part of public administration, and its actions, the law enforcement activities belong to public administration's actions. In a constitutional state governed by the rule of law, the public administration operates under the law. This requirement applies to both law enforcement in general and the application of law in policing activities. When we examine the law enforcement activities, on the one hand, they should be also discussed as actions of public administration, policing activities under the law. On the other hand, by analysing these issues, current important aspects of public administration are discussed. Therefore the paper first defines the notion of police given by Hungarian scholars. This part of the paper also includes a comparative analysis of the German and English literature regarding what is considered to fall within the scope of law enforcement or police activities. Secondly, the paper examines the concept of application of law in the context of legal interpretation and legal reasoning. It is defined in the paper as a decision-making activity that concretises and individualises the general norm (the law). We should note that this is mostly the case when an organ (court, administrative authority, police) authorised under law acts in a procedure defined by the law. It is important to underline that from a theoretical approach the application of law and the interpretation of law can be understood as one action. We should highlight that according to some concepts, the objective part of the application of the law is the interpretation of the written legislation, which in some cases explains the gaps of law. At the same time, the subjective part of the application of the law is the logical, psychological and other elements of the process in the judge or in the administrative official, from the establishment of the facts to the application of the law in the case. It should be stated that this second approach is a less researched area, also analysed in the paper.

Keywords: *application of law, interpretation of law, law of police, law enforcement actions, police and administrative law, effective judicial protection, definition of police and policing*

A kriminálpedagógia mint a büntetés-végrehajtás kínáló rendszer szervezési alapelve

RUZSONYI Péter¹

A kriminálpedagógiának megközelítőleg 120 éves múltja van, azonban elfogadtatásáért még számos területen küzdenie kell. A tanulmányban meghatározzuk ennek a tudományterületnek a definícióját és tudományrendszertani helyét, valamint bemutatunk egy kanadai és egy amerikai büntetés-végrehajtási intézetet, amelyekben pedagógiai alapú reintegrációs munka folyik. Rámutatunk arra, hogy bármely alkalmazott tudománynak csak akkor van létjogosultsága, ha a gyakorlati élet igényli az elméletet; az elmélet pedig fejleszti a gyakorlatot. Napjainkra a kriminálpedagógia eljutott arra a szintre, hogy – elsősorban fiatalok börtöneiben – a büntetés-végrehajtás gyakorlatának rendszer szervezési alapelve legyen. Biztosak vagyunk abban, hogy a kriminálpedagógia fejlődése érdemben hozzájárul a rendészettudomány gazdagodásához.

Kulcsszavak: kriminálpedagógia, reintegráció, fogvatartott, Norfolk-i Börtön, Új-Skóciai Ifjúsági Intézet

Bevezető

Kriminálpedagógiát 21 éve tanítok büntetés-végrehajtási hallgatóknak az NKE Rendészettudományi Karán, illetve Egyetemünk egyik jogelődjén, a Rendőrtiszti Főiskolán. Ismereteim szerint ilyen tantárgy ekkor még hazánk egyetlen felsőoktatási intézményének kínálatában sem szerepelt, így minden vonatkozásban unikálisnak számított. Bevezetésének igazi jelentőségét mégis abban látom, hogy az 1972-től oktatott „Büntetés-végrehajtási nevelés”² tantárgy szélesebb értelemben vett tudományos megalapozását szolgáló ismereteinek összegyűjtését, értelmezését, fejlesztését és tudományos elméleti rendszerre szervezését a „Kriminálpedagógia” mint alapozó stúdium megteremtette. Meggyőződésem, hogy a tantárgy tartalmának kialakítása és folyamatos fejlesztése érdekében végzett rendszerteremtési törekvés és kutatómunka már két

¹ Dr. RUZSONYI Péter bv. dandártábornok, egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar, dékán, Büntetés-végrehajtási Tanszék, tanszékvezető.
Peter RUZSONYI PhD. Correctional brigadier general, University Professor, Dean of University of Public Service Faculty of Law Enforcement, Head of Department of Corrections,
<https://orcid.org/0000-0002-4583-6341>, Ruzsonyi.Peter@uni-nke.hu.

² A „Büntetés-végrehajtási nevelés” tantárgy keretei között a hallgatók a fogvatartottakkal való pedagógiai foglalkozások ismérveit és az eredményes reintegráció érdekében végzendő feladatok végrehajtását sajátítják el.

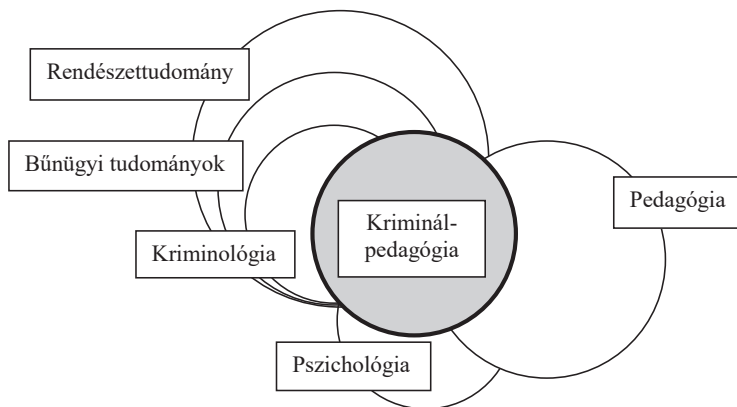
évtizede töretlenül szolgálja a rendészettudomány fejlődését. Dolgozatom célja nem a kriminálpedagógia jelentőségének túlhangsúlyozása, hanem annak bizonyítása, hogy tudományos ismereteink jelenlegi szintje már lehetővé teszi, hogy a kriminálpedagógia direkt hatást gyakoroljon a büntetés-végrehajtási munka mindennapi gyakorlatára.

A kriminálpedagógia definíciója és tudományrendszertani helye

Elemző munkánk megkezdése előtt azonban – a közös gondolkodás elősegítése érdekében – definiáljuk a kriminálpedagógia fogalmát:

„A kriminálpedagógia a neveléstudomány speciális ága, amely a kriminalitás veszélyének kitett személyek, az antiszociális cselekményeket elkövető emberek, a bűnelkövetők, különösen a végrehajtandó szabadságvesztésre, javítóintézeti elhelyezésre ítélték személyiségformálásával, korrekciós nevelésével, reszocializációjával és reintegrációjával foglalkozik. A pedagógiai eljárás során a kognitív és a szociális képességek egymással összehangolt fejlesztésére törekszik. Elsődleges célja a konstruktív életvezetés³ megalapozása. A kriminálpedagógia egyik fontos szaktudományi területe a zártintézeti korrekciós pedagógia, amelynek legfontosabb ága a büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés.”⁴

A kriminálpedagógia interdiszciplináris tudományterület, ami egyértelműen tükröződik a tudományrendszertani elhelyezkedésében: legszorosabb kapcsolatban a kriminológia-, illetve a bűnügyi tudományok révén a rendészettudománnyal; valamint a pedagógiával áll; de jelentős kötődése van a pszichológiához is.



1. ábra: A kriminálpedagógia tudományági kapcsolatrendszere. Forrás: a szerző szerkesztése

³ Konstruktív életvezetésen olyan életvitelt értünk, amely szociálisan értékes, de egyénileg is eredményes. Bábosik István: *Nevelélmélet*. Budapest, Osiris, 2004. 13.

⁴ Ruzsonyi Péter: *A caritástól a fogvatartotti reintegrációig*. Budapest, Dialóg Campus, 2018a. 16.

A szabadságvesztés-büntetés és a szabadság dialektikus kapcsolata

A fogvatartottak, illetve bebörtönzöttek esetében a mindenkori hatalom jobbító, javító szándéka – eltérő indíttatásból és eltérő mértékben ugyan, de – a történelmünk kezdeteitől jelen van a legtöbb társadalmi formációban.⁵ A börtönön belüli pedagógiai törekvések megjelenésének azonban volt két alapfeltétele: 1. a szabadságnak értékkel kellett válnia, ugyanakkor 2. a szabadságvesztés-büntetés alkalmazásának általánosan elfogadott fő büntetési nemként kellett megjelennie. Az első feltétel megvalósulásának – a szakirodalom alapvetően egységes álláspontja alapján – az 1789-es francia forradalom időszakát tekinthetjük, amikor az egyenlőség (*égalité*) és a testvériség (*fraternité*) mellett a szabadság (*liberté*) is a kivívandó értékek között jelent meg. A másik feltétel egyetemessé válásának kérdésében már nem ennyire egységes a szakirodalom, mivel a bebörtönzés/szabadságelvonás gyakorlatának évezredes múltja van. Azonban ha a büntetésre úgy tekintünk, mint az értékek elvonására, akkor tulajdonképpen visszajutunk a 19. század első évtizedeinek időszakára; hiszen a szabadság elvonása akkortól jelenthetett önállóan is büntetést, amikortól a szabadság „önmaga” is értékkel vált. A szabadságvesztés-büntetés alkalmazása során a tudatosan alkalmazott pedagógiai elgondolású intézkedések megjelenésére azonban a 19. és 20. század fordulójáig várni kellett.

A pedagógiai jellegű törekvések megjelenése és megerősödése a 20. század elejétől

A börtönügy történetében több olyan kezdeményezésről, illetve kísérletről tudunk, amelyekben – mai terminológiával élve – pedagógiai elgondolások alapján működtettek bizonyos programokat vagy akár intézetrészeket, sőt van olyan börtön, amelyik napjainkra is megőrizte ezt az irányultságát. A következő részben két olyan észak-amerikai büntetés-végrehajtási intézet működési alapelveit mutatjuk be, amelyek elméletben és gyakorlatban is bizonyítják a személyiség zártintézeti körülmények közötti formálhatóságát.

⁵ Ruzsonyi (2018a) i. m. (4. lj.)

Az USA Massachusetts államában lévő Norfolk-i Börtön⁶

A börtön építése 1927-ben kezdődött meg fogvatartotti munkaerő igénybevételével. Az intézet megtervezésével, majd az építkezés vezetésével Howard B. Gillt bízták meg.⁷ A tervekől egyértelműen látszott Gill szándéka: egy pönológiai alapokra épülő közösségi alapú mintabörtönt kívánt létrehozni.⁸ Ennek első állomásaként a fogvatartottak munkaerejét kezdetektől fogva nemcsak gazdasági, hanem rehabilitációs célból is használta.⁹

Annak ellenére, hogy a pönológiai és pedagógiai elképzeléseinek bevezetése és a fogvatartottak felelős együttműködésére alapozott társadalmi alapú börtön eszméjének gyakorlati megvalósítása az intézet átadásának első pillanatától a lakosság és a politika egy részének kemény ellenállásába ütközött, Gill egy pillanatra sem adta fel az elképzeléseit. Áttörésnek számított, amikor az elítéltek 1928-ban beadványban fordultak az intézet vezetéséhez; ebben nagyobb cselekvési szabadságot, kevesebb korlátozást, több kiváltság lehetőségét és részvételt kértek a saját tevékenységük megtervezésében és lebonyolításában. Kiemelt területként jelölték meg a szakképzést, oktatást, szabadidős tevékenységet, egészségügyi ellátást, családi kapcsolattartást, a szabadságvesztés körülményeit és az intézetfenntartási munkálatokat.¹⁰ Cserébe ígéretet tettek arra, hogy felelősséget vállalnak a fogvatartotti közösség egészségének jó magatartásáért. A fenti javaslat hatására az intézet vezetése kezdeményezte egy fogvatartotti tanács megalakítását. A tanácsba a fogvatartottak delegálták a maguk közül szavazással kiválasztottakat. A fogvatartotti tanács fejlődése és formálódása kezdetektől fogva a fogvatartottak együttműködésétől és a közös felelősség gyakorlásától függött. Ha a fogvatartottak több szabadságot és kiváltságot szerettek volna elérni a börtönön belüli különböző tevékenységeik során, akkor ki kellett fejezniük az ezzel járó többletfelelősség elfogadását.¹¹ A felelősség gyakorlásához pedig szervezetszerű keretek szükségesek, így a fogvatartotti tanács újabb és újabb bizottságokkal és funkciókkal gazdagodott.

A fogvatartotti tanács működése azonban nem korlátozódott csupán a felelős döntések és az ennek megfelelő magatartás begyakorlására. A szervezettől elvárt másik fontos tevékenységkör a fogvatartottak és a személyi állomány között kialakítandó

⁶ A Norfolk-i Börtön neve többször is változott a története során. Tanulmányunk szempontjából azonban nincs jelentősége a névváltozásoknak; ezért azok pontos megadásától eltekintünk és konzervensen a „Norfolk-i Börtön” elnevezést használjuk.

⁷ Emily Sweeney: *Secrets of the Norfolk prison. A personal history of the Norfolk prison.* Boston Globe, 2013. Elérhető: www.boston.com/uncategorized/noprimarytagmatch/2013/01/13/secrets-of-the-norfolk-prison (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

⁸ *Norfolk Prison Colony Collection, 1932–1934.* University of Massachusetts Amherst Libraries Special Collections and University Archives. Elérhető: www.digitalcommonwealth.org/collections/commonwealth-oai:ff366r14d (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

⁹ Alida V. Merlo: Norfolk Prison. In Marilyn D. McShane – Frank P. Williams (szerk.): *Encyclopedia of American Prisons.* New York, Garland, 1996. 537–539. 537.

¹⁰ *A Report on the Development of Penological Treatment at Norfolk Prison Colony in Massachusetts.* Bureau of Social Hygiene, New York, 1940.

¹¹ Janusz Luke: *The Unfinished Experiment.* Norfolk, Odyssey, 1990.

együttműködés elősegítése volt.¹² Pedagógia szempontból a következő lépés korszakalkotó volt a maga korában, és követendő eljárás azóta is: a fogvatartotti tanács zökkenőmentes működésének és működtetésének érdekében szükségessé vált egy olyan alapdokumentum kidolgozása, amely rögzíti a tanács céljait, felépítését, funkcióját, valamint részletesen szabályozza a végrehajtás szabályait. A dokumentum kidolgozói a több hónapos előkészítő munka során mindvégig arra törekedtek, hogy az elkészülő fogvatartotti alkotmány az elítéltek és a börtön vezetése számára egyaránt vállalható, méltányos, egyszerűen és benne foglaltak reálisan megvalósíthatók legyenek.

Gill munkáját és törekvéseit több kortársa is elismerte. Edwin Sutherland például 1930-ban a Társadalmi Egészség Hivatala Igazgatóságának tett jelentésében azt nyilatkozta, hogy „ez a börtöntelep számos vonatkozásában a legérdekesebb és legígéretesebb úttörő munka a pönológia területén, amivel Amerikában eddig próbálkoztak”.¹³

Gill kezdetektől hitt a fogvatartottak viselkedésének formálhatóságában. Nem sokkal az építkezés megkezdése után, már 1928-ban megfogalmazta: „Megpróbálunk nem csak egy falat építeni, hanem embereket is.”¹⁴ A „fal” és a „társadalom” asszociációs kapcsolatot Gill más összefüggésben is szívesen használta: „[H]a a felépített falat átjárhatatlanná tesszük, nem csak a külvilág számára csökkentjük a veszélyt, hanem lehetőségünk nyílik a falon belül egy szabad közösség kialakítására.”¹⁵

Az Egyesült Államok első „feladatmegosztás alapján működő börtöne” máig őrzi alapításakor elképzelt karakterét. A tudatosság és a tervszerűség mindent áthat. Az intézet külső biztonsági rendszere garantálja, hogy a fogvatartottak engedély nélkül ne hagyhassák el a börtönt. A falakon belül azonban látható és érzékelhető a „társadalmi” minta és a mindennapi élet tervezésének, szervezésének szabadsága. A Norfolk-i Börtönben működő iskola egykori igazgatója, Carlo Geromini fogalmazta meg: „Ha egyszer már bejutottál a falakon belülre, nem fogod azt gondolni, hogy egy börtönben vagy.”¹⁶ Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a szabadság nem jelent szabadosságot. A szabályok egyértelműek és mindenki által ismertek. A felelősség közös. A fogvatartotti alkotmányban rögzített irányelvek betartása kötelező, a mindennapi börtönélet sarokköveit ez a dokumentum határozza meg. A kialakított életrend átlátható, a mindennapok előre tervezhetők, így szinte ismeretlen a bizonytalanság generálta feszültség.

A pedagógiai alapú börtönprogramok másik kiváló példájával Kanadában találkozhatunk.

¹² Ruzsonyi Péter: A helyreállító gyakorlat alkalmazása Kanadában a fiatalok fogvatartottak kezelése során. *Belügyi Szemle*, 66. (2018b), 5. 87–104.

¹³ David J. Rothman: The Diary of an Institution: The Fate of Progressive Reform at the Norfolk Penitentiary. In David J. Rothman – Stanton Wheeler (szerk.): *Social History and Social Policy*. New York, Academic Press, 1981. 103–144. 107. Uo. 106.

¹⁴ Uo. 110.

¹⁵ Uo. 110.

¹⁶ *Massachusetts – The Norfolk Prison Colony Debating Society: Are prisons for punishment or rehabilitation?* Northeastern University, 2018. Elérhető: <https://statesofincarceration.org/states/massachusetts-norfolk-prison-colony-debating-society> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 17.)

A fiatalkorú fogvatartottak kezelése Kanadában, az Új-Skócia Waterville Ifjúsági Központban

Kanadában mindig is kitüntetett figyelemmel fordultak a fiatalkorú bűnelkövetők felé. Már 1908-ban – a világon az elsők között – vezettek be speciálisan a fiatalkorúakra kidolgozott büntetőjogi törvényt (*Juvenile Delinquents Act of Canada*). Ez a törvény már a létrejöttékor azon a felismerésen alapult, hogy a törvényszegő gyerekeket a felnőtt bűnelkövetőktől eltérő módon kell kezelni.¹⁷ A törvény tételmondata, hogy „egyetlen fiatalkorú elítéltet sem lehet bűnözőként kezelni, sokkal inkább rosszul irányított gyermekként, aki segítségre, bátorításra és támogatásra szorul”.¹⁸

A szövetségi törvényekkel megegyezően a fiatalkorúak esetében a büntetés izoláló és megtorló szerepének visszaszorítása, ugyanakkor a nevelő, javító funkció előtérbe kerülése Új-Skóciában is meghatározó törekvés, amelynek több mint 100 éves hagyománya van. A *Fiatalkorúak Új-Skóciai Büntető Törvényének*¹⁹ kihirdetését követően 1911 februárjában hozták létre a *Halifaxi Fiatalkorúak Bíróságát*, amely Új-Skóciában, sőt Kanadán belül is elsőként kezdte meg a munkáját, és mindvégig a fiatalkorúak bűnözéstől való megmentéséért folytatott küzdelem élharcosa volt. A 20. század két nagy világháborúja sem tántorította el az új-skóciai kormányzatot a tradicionális értékek töretlen alkalmazásától.

Az Új-Skócia Waterville Ifjúsági Központja kriminálpedagógiai törekvései kiemelkedők. A reintegrációs kezelés kulcsszereplői a „Fiatalkorúakért Dolgozó”²⁰ munkatársak.

Az angolszász területen (Nagy-Britannia, USA, Kanada, Ausztrália, Új-Zéland) már több mint 50 éve létezik a Fiatalkorúakért Dolgozó munkakör. Az alkalmazási feltételek országoként és államoként is eltérőek, de bizonyos szakmai – elsősorban pedagógiai – kompetenciákat és készségeket mindenütt elvárnak:

- erős elkötelezettség a fiatalok körében végzett munka iránt és a fiatalok életét befolyásoló tényezők megértése;
- megfelelő szakmai ismeret és képesség a fiatalok támogatására stresszhelyzetben;
- kiváló interperszonális készségek, amelyek alapján képesek jó kapcsolatot teremteni a fiatalokkal;
- türelem, tolerancia és rugalmasság;
- kalandvágy és hajlandóság új dolgok kipróbálására;
- megfelelő írásbeli kommunikációs készség prezentációk, jelentések és pályázatok elkészítéséhez;

¹⁷ Michael Boudreau: Delinquents Often Become Criminals: Juvenile Delinquency in Halifax, 1918–1935. *Acadiensis*, 39. (2010), 1. 108–132. 110.

¹⁸ *Juvenile Delinquents Act of Canada – Preamble* 1908.

¹⁹ Eredeti neve: Nova Scotia of the Juvenile Delinquents Act.

²⁰ A munkakör eredeti elnevezése: Youth Worker.

- képesség a fiatalok ügyeinek és érzéseinek tiszteletteljes, tapintatos és érzékeny kezelésére, miközben betartják a titoktartási szabályokat, valamint a fiatalok és az Ifjúsáért Dolgozók eredményes együttműködéséhez szükséges korlátokat;
- átlagot meghaladó rugalmasság.²¹

Tapasztalatunk szerint Waterville-ben az Ifjúsáért Dolgozók munkája a fiatalok fogvatartottakkal kapcsolatos reintegrációs munka eredményességének a kulcsa, így teljesen érthető, hogy az alkalmazási feltételek Új-Skóciában is igen szigorúak.²²

Alaphelyzetben Ifjúsáért Dolgozó az lehet, aki felsőfokú pszichológiai, kriminológiai, szociológiai, szociális munkás vagy tanár BA végzettséggel rendelkezik, de a jelentkezését annak is elfogadják, akinek van érettségije és teljes állású munkatársként már legalább öt évet ledolgozott fogvatartottak között valamelyik büntetés-végrehajtási intézetben.²³ A felvételi procedúra (büntetlen előélet ellenőrzése; fizikai, pszichológiai és mentális alkalmasság vizsgálata, kommunikációs készség felmérése) eredményes befejezése után kezdődik meg a belső képzések sora, amelynek elméleti része szervezett kiscsoportos keretek között trénerok irányításával zajlik, a gyakorlati felkészítés pedig mentorok bevonásával a waterville-i intézetben, valós gyakorlati terepen az intézeti élet mindennapi feladatellátása közben történik.

Waterville-ben az Ifjúsáért Dolgozó munkakör alkalmazása következtében rendkívül kisszámú az adminisztratív állomány, a szó klasszikus értelmében vett biztonsági személyzet pedig egyáltalán nincs. Ez azt is jelenti, hogy a személyi állomány 85-90%-a direkt módon lát el reintegrációs feladatokat. Az intézet működése alapvetően az Ifjúsáért Dolgozók munkájára épül.

A waterville-i intézetben zajló munka másik specialitása a Helyreállító Gyakorlat alkalmazása. Ennek az eljárásnak a koncepciója a helyreállító igazságszolgáltatásból eredtethető, de a büntető igazságszolgáltatás egy teljesen új megközelítését adja, amely elsősorban az okozott kár helyrehozását helyezi a középpontba, valamint az emberi kapcsolatok javítására összpontosít, nem pedig az elkövetők megbüntetésére. Az elmúlt évtizedben a Helyreállító Gyakorlat Nemzetközi Intézete kidolgozta ennek az új gyakorlatnak és elméletnek az átfogó keretrendszerét, amely a helyreállító paradigmát kiterjesztette a büntető igazságszolgáltatás keretein túlra is.²⁴

²¹ AGCAS & Graduate Prospects. 2018. Elérhető: www.prospects.ac.uk/job-profiles/youth-worker (A letöltés dátuma: 2017. 07. 19.)

²² Ruzsonyi Péter: A Massachusetts állambeli Norfolkli Börtön működésének kriminálpedagógiai gyökerei. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 5. 31–49.

²³ Michael J. Sampson: *Officers' training*. Nova Scotia Department of Justice, Correctional Services Division, Halifax, 2016 – Szóbeli közlés.

²⁴ Paul McCold – Ted Wachtel: *In pursuit of paradigm: A theory of restorative justice*. Paper presented at the XIII World Congress of Criminology, Rio de Janeiro, Brazil, 2003. Elérhető: www.iirp.edu/pdf/paradigm.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 20.)

A Helyreállító Gyakorlat koncepciójának elfogadását, majd bevezetését nagyban elősegítette, hogy a Kanadai Büntetés-végrehajtási Szervezet elismert szakemberei²⁵ több tanulmányban is rámutattak arra, hogy az utóbbi két évtizedben a kutatók gondolkodása megváltozott; a börtön rehabilitációs funkciójával kapcsolatos „semmi sem működik” viszonyulást felváltotta egy lényegesen optimistább szemlélet, amely szerint néhány program képes proszociális irányba módosítani a fogvatartottak magatartását. Egyértelműen a szinergikus hatások jelentőségében, valamint felhívták a figyelmet arra, hogy „a nem kriminogén szükségletek kezelése fontos lehet a bűnelkövetők kriminogén szükségleteinek kezelését akadályozó korlátok felszámolásában, valamint növeli a fogvatartottak motivációját a programokon való részvételre”.²⁶

A Helyreállító Gyakorlat alkalmazása során Waterville-ben tehát az együttműködés kialakítására, a fiatalok és a személyzet közötti konstruktív kapcsolat létrehozására törekednek, ezzel is hangsúlyozva egy – mindkét felet magában foglaló – sajátos közösség kialakításának jelentőségét. Arra számítanak, hogy az ilyen irányultság különösen pozitív változást eredményezhet a fiataloknál abban a tekintetben, hogy miként gondolkodnak önmagukról és másokról, hogy a felmerülő problémáikat képesek legyenek alternatív módon szemlélni és megoldani, ezzel is hozzájárulva a magatartásuk társadalmilag pozitív és eredményes irányba történő alakításához. A cél tehát egyértelműen az intézményen belüli pozitívabb kapcsolatok kialakítása. Az elmúlt fél évtizedben rendkívüli haladást értek el ezen a területen a kanadai szakemberek; a fiatalok fogvatartottak nem kriminogén szükségleteinek irányából – az együttműködés és a partneri viszony kialakításán keresztül, egy speciális „társadalmat” megteremtve – jutottak el a fiatalok kriminogén szükségletéig.²⁷ Véleményünk szerint rendkívül ígéretes helyzetből tervezhetik a továbblépést.

Közös jellemzők, megegyező törekvések

Mindkét intézet gyakorlatát megismerve egyértelműen megállapíthatjuk, hogy az alkalmazott módszerek jellegükből adódóan (kriminál)pedagógiai eljárások. Ezt bátran tehetjük annak ellenére is, hogy sem az USA-ban, sem Kanadában nem ismerik a kriminálpedagógia fogalmát, nincsenek tisztában annak tudományrendszeri elhelyezkedésével, célkitűzéseivel vagy módszereivel. Őket a gyakorlat inspirálta mindazon újítások bevezetésére – majd napjainkig történő működtetésére –, amelyekkel elérhetik a kiváló eredményeiket. Sikerük titka a kriminálpedagógiai alapú vagy más terminoló-

²⁵ James Bonta – Donald A. Andrews: Viewing Offender Assessment and Treatment through the Lens of The Risk-Need-Responsivity Model. In Ferguson McNeil – Peter Raynor – Steve Trotter: *Offender Supervision*. New York, NY, Willan Publishing, 2010.

²⁶ Donald Clairmont: *Restorative Practices in a Custodial Setting; An Evaluation Framework for the NSYF's Total Institutional Pilot Project*. Atlantic Institute of Criminology, Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, 2016. – kézirat, 10.

²⁷ Ruzsonyi (2018b) i. m. (12. l.)

giát használva: a fogvatartottak eredményes reintegrációját elősegítő rendszerszintű szabályozásban, tervezésben és lebonyolításban rejlik.

Norfolkban a fogvatartottak a személyzet folyamatos kontrollja mellett, de saját maguk szervezhetik az életüket. A kötelező munkavégzés után mindenki a saját képességeinek, érdeklődésének és ambícióinak leginkább megfelelő programokon vehet részt, miközben folyamatosan tanulja és gyakorolja a társas együttélés szabályait. Waterville-ben a hangsúlyt az intézeti élet mindennapjait meghatározó börtöntársadalom, -kultúra fejlesztésére és a pozitív emberi kapcsolatok kialakítására helyezik.

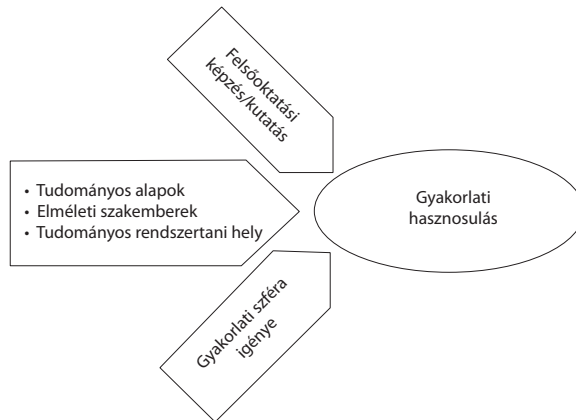
Megállapíthatjuk, hogy mindkét intézet alapelve a felelős partneri viszony kialakítása. Arra törekszenek, hogy tudatosítsák a fogvatartottakban; a sikerességük alapvetően saját magukon, aktivitásukon és felelősségteljes együttműködésükön múlik. Igyekeznek felvértezni őket mindazon ismeretekkel és készségekkel, amelyek szükségesek a szabadulás után az egyéni boldogulásukhoz, de olyan módon, hogy azzal a társadalom érdekeit és törvényeit ne sértsék. Ez a célkitűzés pedig nem más, mint a konstruktív életvezetés megalapozása, vagyis a kriminálpedagógia alapcélkitűzése.²⁸ Az ismertett két intézet gyakorlata folyamatosan bizonyítja, hogy a pedagógiai törekvések megvalósításának helye és létjogosultsága van a börtönökben is.

Az elemzett két intézet esetében azonban nem mondhatjuk, hogy a kriminálpedagógia rendszerszervezési alapelveként működik, mert ehhez hiányzik a gyakorlat tudományos megalapozottsága. Norfolkban és Waterville-ben az alkalmazott eljárásokkal tiszteletreméltó eredményeket érnek el, azonban a kialakított elvek és az ennek megfelelő gyakorlat jelenleg nem alkot közös rendszerbe szerveződő egységet. Szakmai álláspontunk, hogy az érintett intézetek eredményei jelentősen növekednének, ha az alkalmazott gyakorlat tudományosan kiérlelt nevelésméleti alapokra támaszkodna.

Összegzés

Szakmai meggyőződésünk szerint az alkalmazott tudományok bármely tudományterülete, illetve tudományága akkor képes tényleges hatást gyakorolni és fejlődést generálni a gyakorlati életre, ha rendelkezik kiérlelt tudományos alapokkal, megfelelő színvonalú elméleti szakembergárdával, valamint képes alkotó módon felhasználni a társtudományok eredményeit. A tudományterület belső fejlődése elképzelhetetlen felsőoktatási bázis és kutatóhelyek nélkül. Rendkívül fontos, hogy a tudomány dinamikus és élő kapcsolatot ápoljon a gyakorlattal, keresse a felmerülő gyakorlati problémák megoldását és rendelkezzen kiérlelt koncepcióval. (A tudománnyá válás feltételeit összefoglalva lásd a 2. ábrán.)

²⁸ Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógiai alapvetések. In Hautzinger Zoltán – Verhóczki János (szerk.): *Sodorvonalon. Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2012, 249–264.



2. ábra: A tudómnnyá válás feltételrendszere. Forrás: a szerző szerkesztése

Véleményünk szerint a kriminálpedagógia elérkezett ebbe a fejlődési szakaszba, mert ma már rendelkezik valamennyi szükséges kritériummal. Annak ellenére, hogy a tudományterület alig több mint 100 éves múltra tekinthet vissza, és a fejlődése – alapvetően politikai okok miatt – számos alkalommal megtorpant, mára bebizonyította létjogosultságát. Önállóságának kezdetekor Staub Móricz, Ranschburg Pál, Nagy László, Kármán Elemér és Finkey Ferenc munkássága hitelesítette a törekvéseket, és ők voltak azok, akik hazánkban először fogalmazták meg a kriminálpedagógia célrendszerét. Napjainkban több felsőoktatási intézet hirdet kriminálpedagógiai stúdiumot, azonban a Rendőrtiszti Főiskola, majd a jogutód Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara volt hazánkban az első intézmény, amely – majd’ 50 évvel ezelőtt – befogadta és támogatta az ezirányú képzést. Mára jutottunk el oda, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet engedélyével és támogatásával egy nagyívű kutatást végzünk, amelynek eredménye egy olyan tudományos alapokra épülő új intézeti típus elméleti kidolgozása lehet, amelynek rendszerszervezési alapelve a kriminálpedagógia.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- AGCAS & Graduate Prospects. 2018. Elérhető: www.prospects.ac.uk/job-profiles/youth-worker (A leltöltés dátuma: 2017. 07. 19.)
- Bábosik István: *Nevelélmélet*. Budapest, Osiris, 2004.
- Bonta, James – Donald A. Andrews: Viewing offender assessment and treatment through the lens of the risk-need-responsivity model. In Fergus McNeil – Peter Raynor – Steve Trotter: *Offender Supervision*. New York, NY, Willan Publishing, 2010.
- Boudreau, Michael: Delinquents Often Become Criminals: Juvenile Delinquency in Halifax, 1918–1935. *Acadiensis*, 39. (2010), 1. 108–132.
- Clairmont, Donald: *Restorative Practices in a Custodial Setting; An Evaluation Framework for the NSYF's Total Institutional Pilot Project*. Atlantic Institute of Criminology, Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, 2016 – kézirat.

- Juvenile Delinquents Act of Canada – *Preamble* 1908.
- Luke, Janusz: *The Unfinished Experiment*. Norfolk, Odyssey, 1990.
- Massachusetts – *The Norfolk Prison Colony Debating Society: Are prisons for punishment or rehabilitation?* Northeastern University, 2018. Elérhető: <https://statesofincarceration.org/states/massachusetts-norfolk-prison-colony-debating-society> (A letöltés dátuma: 2018. 08. 17.)
- McCold, Paul – Ted Wachtel: *In pursuit of paradigm: A theory of restorative justice*. Paper presented at the XIII World Congress of Criminology, Rio de Janeiro, Brazil, 2003. Elérhető: www.iirp.edu/pdf/paradigm.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 20.)
- Merlo, V. Alida: Norfolk Prison. In Marilyn D. McShane – Frank P. Williams (szerk.): *Encyclopedia of American Prisons*. New York, Garland, 1996, 537–539.
- Norfolk Prison Colony Collection, 1932–1934*. University of Massachusetts Amherst Libraries Special Collections and University Archives. Elérhető: www.digitalcommonwealth.org/collections/commonwealth-oai:ff366r14d (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)
- A Report on the Development of Penological Treatment at Norfolk Prison Colony in Massachusetts*. Bureau of Social Hygiene, New York, 1940.
- Rothman, J. David: The Diary of an Institution: The Fate of Progressive Reform at the Norfolk Penitentiary. In David J. Rothman – Stanton Wheeler (szerk.): *Social History and Social Policy*. New York, Academic Press, 1981. 103–144. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-598680-9.50008-X>
- Ruzsonyi Péter: *A caritástól a fogvatartotti reintegrációig*. Budapest, Dialóg Campus, 2018a.
- Ruzsonyi Péter: A helyreállító gyakorlat alkalmazása Kanadában a fiatalok fogvatartottak kezelése során. *Belügyi Szemle*, 66. (2018b), 5. 87–104. DOI: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2018.5.5>
- Ruzsonyi Péter: A Massachusetts állambeli Norfolk Börtön működésének kriminálpedagógiai gyökerei. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 5. 31–49. DOI: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.5.3>
- Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógiai alapvetések. In Hautzinger Zoltán – Verhóczki János (szerk.): *Sodorvonalon. Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság, 2012. 249–264.
- Sampson, J. Michael: *Officers' training*. Nova Scotia Department of Justice, Correctional Services Division, Halifax, 2016 – Szóbeli közlés.
- Sweeney, Emily: Secrets of the Norfolk prison. A personal history of the Norfolk prison. *Boston Globe*. 2013. Elérhető: www.boston.com/uncategorized/noprimarytagmatch/2013/01/13/secrets-of-the-norfolk-prison (A letöltés dátuma: 2018. 08. 15.)

ABSTRACT

Criminal Pedagogy as a Possible Organising Principle of Prison Life

Péter RUZSONYI

Criminal pedagogy has a history of about 120 years; however, it has to fight for recognition in many areas. In this paper, we define the meaning of this field of science and illustrate its interlinking relations with neighbouring sciences. We introduce two correctional institutes - one from Canada and one from the USA - the main characteristic of which is the pedagogy based reintegration of prisoners. We point out that any applied science has a raison d'être only if practical life requires theory, and theory develops practice. Criminal pedagogy today is ready to be a possible organising principle of prison life. We are sure that the development of criminal pedagogy contributes to the enrichment of law enforcement.

Keywords: *criminal pedagogy, reintegration, prisoners, Norfolk Prison, Nova Scotia Youth Facility*

A modern magyar rendészet kezdetei

SALLAI János¹

A modern magyar rendészet megteremtésében meghatározónak bizonyultak a német rendészet, rendészettudomány megalkotói és műveik, amelyeknek hatásai a mai napig tetten érhetők. Magyarországon a modern rendészet kezdete Zsoldos Ignác (1838) és Karvasy Ágoston (1843) műveinek megjelenéséhez köthető. Őket követték kortársaik Récsi Emil, Kautz Gyula és Pauler Tivadar. A rendészet, rendfenntartás végrehajtói és vezetői az ő munkáikból ismerhették meg elsőként magyarul a rendészet fogalmát, területeit, a rendőri tevékenységgel szemben támasztott követelményeket. A tanulmány a fenti tudósok rendészettel kapcsolatos írásainak főbb gondolatait mutatja be.

Kulcsszavak: rendészet, rendőrség, állam, szegénység, rend (közrend?) közbiztonság, orvosrendészet, tűzrendészet, veszély

A rendészet kezdetei

Európában a modern rendészet kialakulása a 17–18. századra tehető, amelynek csírái francia területen keltek ki, és porosz (német) területen szökkentek szárba. Mivel ebben az időszakban Magyarország Habsburg fennhatóság alatt állt, ezért evidens volt, hogy hozzánk német közvetítéssel jutott el. A magyar történelemben a 19. századi reformkor a rendészet terén is éreztette hatását, amelynek bizonyítéka első rendőr, rendőrség, rendészet szavunk megszületése és az első rendészeti témájú könyvek magyar nyelven való megjelentetése. Az 1848–49-es forradalom és szabadságharc leverése egy időre lassította az európai rendészeti modellek meghonosodását, de a kiegyezést (1867) követően a korábbi jeles rendészeti jogtudósok munkái és a nemzetközi szakirodalom segítségével teret nyert, és európai szintű modern rendészet alakulhatott ki Magyarországon.

A rendfenntartás, rendészet² történetét áttekintve megállapítható, hogy az emberek biztonság iránti igénye egyidős az ember megjelenésével, de annak szabályozása, írásos forrásai az ókori államok kialakulására tehető. „Az állam kialakulásának kezdetén [...] nem volt elkülönült rendőrség, a biztonság fenntartásával összefüggő felada-

¹ SALLAI János PhD, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar. Dr. János SALLAI PhD Police Colonel, Professor, Head of Department, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, <https://orcid.org/0000-0001-6674-1942>, sallai.janos@uni-nke.hu.

² Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 46. Ezen az oldalon a szerző a rendészet fogalmát a következőképpen adja meg: „A rendészet olyan közigazgatási tevékenység, amely a (Köz)biztonság védelmét sajátos intézkedésekkel, kényszerintézkedésekkel, titkos eszközök alkalmazásával biztosítja.”

tokat, mint közfeladatokat főleg a katonaság látta el.³ A középkor után az ipari forradalmak és a nagy francia forradalom hatására az emberek élete döntően átalakult, amelyhez a rendfenntartás és a rendészet is alkalmazkodott.⁴ A középkor végére a közel 500 ezres francia város közbiztonsági helyzete minősíthetetlen volt. A várost eluralták a kártyabarlangok, a koldusok, a csavargók és a szemét. Az utcákat marhacsordák és a piszok árasztotta el, a vágóhidak és halpiacok bűze belepte a várost. Erre a helyzetre reagált a városi tanács, amikor határozatai alapján a király 1667-es márciusi 3-i okiratával kinevezte La Reynie-t Párizs rendőrfőnökének.⁵ Ezzel létrejött az első állami rendőrség, amely rövid időn belül a lakók és a király meglegedésére rendet és nyugalmat teremtett: La Reynie megnövelte az őrséget, és megkezdte Párizs utcáinak takarítását, kivilágítását, felszámolta játékbárlangokat, zsványtanyákat.⁶ La Reynie, Párizs első rendőrfőnökének rendteremtő munkája eredményeként létrehozták a községi rendőrséget, a talált gyerekek óvóhelyét. Ami talán mai szemmel furcsa lehet, hogy a rendőrfőnök nagy támogatója volt a könyvnyomtatásnak.⁷ Az első állami rendőrség később mintául szolgált Európában, és ahogy a police elnevezés porosz területen a poli-ze(y)i néven tovább terjeszkedett, úgy az állami rendőrségek is elszaporodtak a nyugat-európai területeken. Így nem véletlen, hogy az első rendészeti témájú mű a *Traité de la Police*⁸ Nicolas Delamare-től 1705–1710 között, francia területen látott napvilágot. Ennek ellenére a rendészet, a rendészettudomány kiteljesedése német földön valósult meg. Delamare követői Lorenz von Stein, Robert von Mohl, Otto Mayer és Joseph von Sonnenfels, akiknek művei, munkássága döntő hatással volt a magyar rendészet kialakulására. Ennek kezdete a magyar reformkor végére tehető, amikor az ország Habsburg fennhatóság alatt volt, ugyanakkor a tudomány és az irodalom terén a nyelvújítást követően magyar nyelven születtek irodalmi és tudományos művek. Ennek egyik szemléletes megnyilvánulása a *politia* szó magyar nyelvre való átültetése, amelyet követően 1833-tól vált ismertté a „Rend-őr”⁹ kifejezés. Nicolas Delamare, Lorenz von Stein, Robert von Mohl, Otto Mayer és Joseph von Sonnenfels művei a mai napig a rendészeti szakirodalomban jelen vannak.

³ Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016. 11.

⁴ Christján László: Epizódok a rendészet történetéből. *Iustum, Aequum, Salutare*, V. (2009), 3. 155–170. 156.

⁵ Henry Buisson: *La police – Son Histoire*. Paris, Nouvelles Editions Latines. k.n. 1958. 68.

⁶ Ekkor adatta ki XIV. Lajos a „Secoritas et nitor” emlékérmét, amelynek jelentése „biztonság és világosság”.

⁷ Buisson i. m. (5. l.) 75.

⁸ Karvasy a *Traité de la police*-ről: „Ezen mű a legrégebb a közrendészeti művek közt, és noha legközelebb az akkoron Franciaországban fennálló közrendészeti rendeleteket tárgyalja, mégis mindenkor tekintélyes helyet foglal a közrendészeti tudomány irodalmában, és jó rendszere és nagy tudományossággal írott általános és bevezetési fejezetek miatt nagyon tanulságos marad.” Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány és cultúrpolitika*. Pest, Athenaeum, 1870. 8.

⁹ Fogarasi D. János: *Diák magyar műszókönyv és a magyarhoni törvény és országgtudománybul*. Pest, Ifj. Kilián Gy., 1833.

A magyar rendfenntartás, rendezészet első tudósai

Zsoldos Ignác

A magyar rendezészet hírnöke, első tudományos művelője Zsoldos Ignác volt, aki három művével alkotott maradandót az utókor számára. 1938-ban a *Néhány szó a honi közbátorságról* 1942-ben *A mezei rendőrség főbb szabályai* és *A szolgabírói hivatal* könyvei jelentek meg. Zsoldos Ignác jogi tanulmányait Pozsonyban, majd Bécsben végezte. A görög és latin nyelvet kiválóan beszélte, majd a német nyelvet sikerült jól elsajátítania, ami lehetővé tette a rendezészet német nyelvű szakirodalmának tanulmányozását.¹⁰ 1827-től a pápai járás szolgabírája volt,¹¹ ahol az igazságszolgáltatás, közigazgatás mellett a rendfenntartás, rendezészet gyakorlatát is művelhette. Zsoldos Ignác tudományos felkészültségét igazolta, hogy már 34 évesen az Akadémia levelező, majd egy év múlva rendes tagjává nevezték ki.

Veszprém vármegye főjegyzője a Magyar Tudós Társaság levelező tagjaként írta a *Néhány szó a honi közbátorságról* című művét, amellyel elsőként született meg magyar rendezészet témájú tudományos alkotás. Az 1838-ban magyar nyelven megjelent könyv jelzi a személy bátorságát és a reformkor eredményeit is egyben. Első részében a „vétkezés előre megakadályozásáról”, azaz a bűnmegelőzésről ír. Ennek érdekében szükségesnek látta, hogy a bűnelkövetőknek „fészke”, rejtkehelye ne legyen, rendelkezzenek a bűncselekmények bekövetkezését megelőző rendőrséggel, továbbá az orgazdák szigorú büntetésére van szükség. Véleménye szerint rejtkehelynek bizonyulhatnak a magányos lakok, utak menti erdők és a nagyobb városok utcáinak ki nem világítása. Itt felvet egy új gondolatot, mégpedig, hogy aki a közbátorság fenntartása során kárt szenved, azt kárpótolni kell egy közbátorsági alapból. Ezenkívül Zsoldos Ignác szükségét érezte egy „mértékletességi társaság”¹² létrehozásának, mert szerinte a mértékletenség is sok bűnt okozhat. Zsoldos elsőként mondta ki, hogy rendőrség¹³ nélkül rend nem lehet az országban. Véleménye szerint a rendőrség legfőbb feladata a rend fenntartása, és nem a családi titkok kikémlelése. Zsoldos álláspontja, hogy a közbátorságot külső és belső rendőrségre lehet felosztani, amelyek közül a belső rendőrség az, amely a városok és egyéb helységek belső közbátorságára felügyel, és amelyet a helyi lakosokra lehet bízni. Emellett szükségesnek érezte a mezei rendőrség felállítását és a megyei rendőrséget is. A leendő rendőrök, közbátor örök felvételénél figyelembe kell venni, hogy azok ügyesen, jól bánjanak a fegyverrel. Zsoldos szerint a rend őrei álruhát is használhatnak a szolgálatuk során. Továbbá fontos, hogy a lakossággal jól bánjanak, vezér nélkül soha ne maradjanak. A közszolgálatot

¹⁰ Koi Gyula: *Évszázadok mezejénél*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013. 15.

¹¹ Gazdag életpályáját a következő állomások jelzik: szolgabírói, főszolgabírói, megyei főjegyzői, felsőbírói bírói, legfelsőbb semmitőszéki udvari tanácsosi, hétszemélyes táblai tanácselnöki, kúriai legfőbb ítélőszéki tanácselnöki hivatali beosztások.

¹² Zsoldos Ignác: *Néhány szó a honi közbátorságról*. Pest, Tratter-Károlyi, 1838. 1–3.

¹³ Uo. 10.

vállalók motiválása érdekében Zsoldos a következőket javasolta: a) „A becsület érzés ébresztése, b) jó fizetés, c) külön jutalom, d) nyugpénz.”¹⁴

Zsodos Ignácot a közbátorság területén bevezetendő reformok, újítások motiválták, amikor a rendészet, rendfenntartás témakörében elmélyedt és kísérletet tett a kialakult helyzet mellett a megoldások bemutatására. Javaslatait három pontban foglalta össze:

„Először: Hogy a' gonosztettek, a' mennyire lehet, és a' soha szemelől nem veszíthető személyes szabadság' sérthetetlenége megengedi előzőleg megakadályoztassanak.

Másodszor: Hogy a' már elkövetett csín, annyival inkább a' vétkek, lehető legnagyobb bizonyossággal fölfedeztessék. – Végre.

Harmadszor: Hogy a' vétket érdemlett súlya, a' méltó büntetés egyenlő igazsággal és kérelhetetlen szigorúsággal okvetetlen és nyomban követendő legyen; mindazáltal bünhesztési rendszerünk a' megesett szerencsétlenek' javítását ki ne zárja, sőt épen arra törekedjék.”¹⁵ Végezetül nagyon fontos gondolata Zsoldos Ignácnak, amely szerint: „Rendőrség nélkül rend nem lehet.”¹⁶ Bár korábban is Zsoldos Ignác nevéhez kötöttük a rendőrség szó megjelenését, a fenti idézet azonban még korábbra 1838-ra datálta a Rendőrség kifejezés első megjelenítését.

E szellemben született meg az 1840. IX. törvénycikk a Mezei rendőrségről, amelynek szabályairól 1843-ban szintén Zsoldos Ignác adott közre egy könyvet.¹⁷ A mezei rendőr fogalmát akkoriban úgy határozták meg, hogy „azok, kik a' mezei gazdaságban a jó rend' fenntartására legközelebb ügyelnek, mezei rendőröknek nevezzük”.¹⁸ A törvénycikk azért is érdekes és fontos, mert ez az első „rendőrségi” törvényünk. Ebben az időszakban az ország gazdasága szinte teljesen mezőgazdasági jellegű volt, ezért is tartotta fontosnak Zsoldos Ignác és a törvény alkotói is, hogy az agrárgazdálkodás területén, amelynek színtere a mező, rend legyen. Ennek lényege, hogy akié a föld, az a terményt hazavihesse, de máséhoz ne nyúljon. Nagyon fontos része volt a törvénynek, hogy a kártétel jóvátételéről és büntetéséről külön rendelkezik. Így azzal a károkozóval szemben, akivel másodszor is büntetést kell kiszabni, (ami akkor lehetett akár testi akár pénzbeli büntetés is) a bíró a következőket vette figyelembe:¹⁹

„a) A gondatlanságnak, negédességnek, vagy szántszándékos rosszakaratnak fokoza-
tát, különösen pedig a vétségnek ismételését.

b) Az ipart és szorgalmat, mellyet a tulajdonos a károsított tárgyra s helyre fordított.

c) A védelemnek biztosságát, mellyel a birtokos tulajdonát oltalmazhatni vélte.

d) Terhesebb betudás mérlege találja az éjjel, mint nappal elkövetett kártét.”²⁰

¹⁴ Uo. 10.

¹⁵ Uo. 10.

¹⁶ Uo. 10.

¹⁷ Zsoldos Ignác: *A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX törvénycikk nyomán.* Pápa, k. n. 1843. 48.

¹⁸ Uo. 4.

¹⁹ Bacszárdi József – Christián László – Sallai János: *A mezei rendőrségtől a mezei őrszolgálatig.* *Magyar Rendészet*, 18. (2018), 4. 31–47.

²⁰ 1840. IX. törvénycikk a Mezei rendőrségről. 2. §.

A törvény szerint, akik a mezőn a rendet fenntartják vagy erre felügyelnek, azok a rendőrök. A törvény jelentősége túlmutat a rendészetben, ez lehetett a kihágások előfutára²¹ azzal, hogy kivont a korabeli büntetőbíráskodás rendszere alól kisebb súlyú jogsértéseket – elsősorban igazgatási-szabálysértési jellegűeket –, továbbá „amely elsőként tett kísérletet meghatározott ügyek esetében a veszélyeztető cselekmények összefogására és büntetésére”.²² E törvény hatálybalépését követően terjedt el a rendőr szavunk használata is. Szintén Pápán adták ki a közigazgatás és a rendészet számára meghatározó művét *A szolgabírói hivatal* címmel, amelyet immár ekkor a „Magyar akadémia” rendes tagjaként írt, és könyvével a tudós társaság 1843. évi jutalmát is elnyerte. A „parányi gondolatgyűjteményt” barátjának, a későbbi haza bölcsének, Deák Ferencnek ajánlotta. Könyvéhez elméleti jogtudása mellett nagy szerepet játszott, hogy hét esztendeig al- és főszolgabírói hivatalt látott el. Zsoldos Ignác a szolgabírói hivatalról írt művében²³ (1844-ben) a következőket állapította meg a rendről és rendőrségről: „Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.”²⁴ Zsoldos Ignác műve 2. kötetének címe *Közrendtartás*, amely alatt a szerző a közigazgatást, az akkori időben a Polizeiwissenschaftot értette. Nem véletlen tehát, hogy a rendészet a közigazgatás egyik első előfordulási formájának is tekinthető.²⁵ Az akkori helyzetet is jól tükrözi, hogy a közigazgatást jelentő szolgabírói hivatalnak Zsoldos 53 tárgykörben 115 feladatot sorolt fel művében. Zsoldos művében foglalkozott még az utcai rendőrzáróztatás szükségességével, a tűzrendészettel, az *útlevélügyel*.

Az 1840-es évek bővelkedtek rendészeti eseményekben. Zsoldos Ignác kortársa Karvasy Ágoston egy többkötetes, nagy volumenű munkával állt elő Győrben, míg az évtized végén az 1848–49-es forradalom és szabadságharc ideje alatt, a felelős magyar belügyminisztérium felállítása és az országos rendőrség megszervezése bírt kiemelkedő történelmi jelentőséggel a magyar rendészet történetének hajnalán.

Az 1848. évi III. törvény (a független magyar felelős minisztérium alakításáról) 14. §-a intézkedett Buda-Pesten az önálló belügyminisztérium (BM) felállításáról. Ugyanezen törvény 32. §-a a felelősség tekintetében megállapította, hogy a minisztériumok felelnek „[a] törvények végrehajtásában, vagy a közcsend és bátorság fenntartásában elkövetett mulasztásokért, a mennyiben ezek a törvény által rendelkezésükre bízott végrehajtási eszközökkel elháríthatók valának”.²⁶ A törvény iránymutatása szerint újonnan felállított magyar belügyminisztérium a korábbi Magyar Királyi Helytartótanács feladatköreit

²¹ László Zsuzsanna: De politia campestris – A mezei rendőrség intézményéről. *Jogtörténeti Szemle*, (2008), 1. 46–51. Elérhető: https://edit.elte.hu/xmlui/bitstream/handle/10831/30373/Konceptios_per_az.pdf?sequence=1 (A letöltés dátuma: 2020. 04. 02.)

²² Mezey Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris, 2004. 296.

²³ Zsoldos Ignác (1844): *A szolgabírói hivatal*. Pápa. k.n.

²⁴ Zsoldos Ignác (1844): *A szolgabírói hivatal*. Pápa. k.n. 187. oldal

²⁵ Christján (2009) i. m. (4. lj.) 158.

²⁶ 1848. évi III. tv. a független magyar felelős minisztérium alakításáról.

vette át, amelynek fontos területei voltak a határvédelmi és közbiztonsági feladatok. A törvény általánosan felhatalmazta (és egyben köteleességgé tette nekik) a minisztereket „a személyes vagyonbátorság’ gonosz szándék, rősz akarát, gondatlanság, hanyagság, véletlen esetek, elemi csapások okozta veszélyeztetésének lehet elhárítására, a köz erkölcsi állapot megóvására, színházak, nyilvános tánc- és egyéb vigalmak, nyomdák, kölcsön-könyvtárak s több effélék’ tekintetében gyakorolt felvigyázat által”.²⁷ A BM élére Szemere Bertalan került, aki egyaránt rendelkezett elméleti és Borsod vármegyében teljesített alispánsága idejéből rendfenntartó, igazgatási gyakorlati tapasztalatokkal.²⁸ A belügyminisztérium a feladatait négy osztályra elosztva látta el. A négy osztály között a feladatok megosztása a következőképpen valósult meg:²⁹ 1. *országlati (közjogi) osztály*: (országgyűlési ügyek, „népképviselési” választások lebonyolítása, az Erdéllyel való egyesülés feladatai, határvédelmi és újoncállítási); 2. *közigazgatási osztály* (idetartoztak igazgatásrendészeti és egyéb közigazgatás jogi területek, mint a névváltozás, ki- és bevándorlás ügye, alapítványi ügyek stb.); 3. *rendőri osztály* (közcsend, közbiztonsági ügyek, nyomdák, hírlapok ellenőrzése, útlevélügyek, dologházak, vakok, siketnémák, lelencházak, kórházak, mértékegységek ellenőrzése, piaci, vendéglátóipari engedélyek kiadása); 4. *nemzetőrség*³⁰ (a belső rendfenntartás kezdetben a miniszterelnök hatáskörébe tartozott, de később ez is a BM feladata lett).

Szemere Bertalan belügyminiszter kiemelt figyelmet fordított az idegenrendészetre, amelynek szellemében adta ki 1848. június 12-én az „idegen-ellenőrzési” rendeletet, amely területi hatályát nézve csak Buda-Pestre vonatkozott. A rendelet első pontja rögzítette, hogy külföldi állampolgár engedély nélkül nem tartózkodhat Buda-Pesten. A következőkben a rendelet 24 órán belüli jelentést írt elő a háztulajdonosok részére a külföldiek bejelentéséről, amelynek elmulasztását pénzbüntetéssel szankcionálta. A tartózkodási engedélyt nem kapott „bezárattatás és kényszerített kivitetés terhe alatt eltávozni tartozik”.³¹ Az országos rendőrség felállítására több kísérletet tett Szemere Bertalan, de annak meghonosodása, a honvédő harcok és szabadságharc rövid ideje miatt elmaradt. De valószínűleg olvashatták Karvasy a szabadságharc előtt kiadott munkáját, amelynek második kiadásában megtalálható „rendőrségi toldalék” gondolatai felfedhetők. Így 1848. június 12-ével megszervezték Perczel Mór vezetésével az Országos Rendőri Hivatalt, majd 1848. szeptember 6-i dátummal „a Budapesten belügyminiszterileg felállított országos rendőri osztály igazgatásával Hajnik Pál miniszteri tanácsnok bízott meg”.³² Az 1848–49-es reformtörekvések a szabadságharc leverésével egy időre lekerültek a napirendről, mert a kiegyezésig a Habsburg rendészeti modellt

²⁷ Récsi Emil: *Magyarország közbiztonsága, a mint 1848-ig és 1848-ban fennállott*. Pest, Emich, 1861. 241.

²⁸ Urbán Aladár: Az 1848/49-es szabadságharc rendvédelmi testületei. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 1. (1991), 1. 1–15.

²⁹ Boda József – Sallai János: A belügyminisztérium feladatrendszerének változásai 1848–1959 között. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 1. 4–17.

³⁰ 1848. évi XXII. törvénycikk a nemzeti őrseregről, amely kimondja, hogy a Nemzetőrség feladata „[a] személyes és vagyonbátorság, a közcsend és belbéké biztosítása, az ország polgárainak örökösére bízati; e tekintetből, míg a legközelebbi országgyűlés kimerítőleg rendelkezniék, a nemzeti őrsereg alakítására nézve következők határozatnak”.

³¹ *Idegenellenőrzés 1948-ban*. A Rend, 1921. nov. 27. 3.

³² Deák Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1867*. Akadémiai doktori értekezés. Budapest, 2013. 27.

hajtották végre. Ugyanakkor ezzel párhuzamosan a rendészet elméleti művelése Karvasy Ágoston és Récsi Emil által tovább folytatódott.

2.2. Karvasy Ágoston

A modern magyar rendészet első emblemikus alakja Karvasy Ágoston a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) tagja, jogtudós első rendészettel kapcsolatos munkája *A politikai tudományok rendszeresen előadva* háromkötetes munkája már a szabadságharc előtt, 1843-ban Győrben megjelent, és később több kiadást megélt, továbbá alapja volt az 1862-ben Pesten kiadott *A közrendészeti tudomány* című munkájának, amelyet 1870-ben *A közrendészeti tudomány és a kulturpolitika* című könyv kiadása követett.

Karvasy *A politikai tudományok rendszeresen előadva* művével hosszú időre megalapozta a magyar rendészettudományt, amelyet egyetemen³³ is elsőként oktatott, és máig az egyik legidézettebb rendészeti témájú alapmű. A könyv kiadását több dolog indokolta, mint például a reformkori változások, Sonnenfels könyvének (amelyet mindenhol használtak) az elavultsága és nem utolsósorban a magyar nyelvű szakirodalom hiánya. A rendészet szempontjából a háromkötetes műből az első kötet a fontos, amelyben a policziáról és a rendészethez kapcsolódó politikai, tudományos témákról ír. A rendészethez vezető úton feldolgozta a status tudományt, az alkotmányos és az általános igazgatási politikát, valamint az igazságszolgáltatási politikát. A könyv negyedik fő fejezetének témája: a „*policzia vagyis rendőrségi tudomány*”. Úgy gondolom, itt az elnevezésnek is van jelentősége. Karvasy kitűnő olasz, francia, angol és német nyelvismerettel rendelkezett, ebből adódóan jól ismerte a külföldi szakirodalmat, ahol a rendőrtudományként vagy rendészettudományként kezelték a rendészetet. Így a rendészet fejezetrészben a policzia fogalom alatt ő a rendőrtudományt értette. E szerint a „policzia az a tudomány, melly azon elveket adja elő, mellyek szerint a belső bátorság, és a közrend a statusban minden lehetséges sértések, és balesetek ellen ótalmaztatik, a mennyire ez a jogszolgáltatási intézetek által el nem érhető és mellyek szerint polgároknak mindennemű műveltsége is előmozdittatik, egyébiránt az a személyzet is, melly ezen tudomány céljának eléréséhez rendelve vagyon, policziának, vagy rendőrségnek hívatik”.³⁴ A Karvasy-féle policziatudomány-fogalomban jól kirajzolódnak a rendészet-fogalom főbb elemei: a veszélyelhárítás, közrendfenntartás és a végrehajtó szervezet, a rendőrség. A magyar rendészet történetében ez a „rendészet” fogalom az első, amely tudományos műben napvilágot látott. Ugyanígy elsőként fogalmazta meg a 3. kötetében a fináncstudomány fogalmát, amely szerint: „[A] Finánzia tudomány tehát azon elvek-

³³ Egyetemen megtartott előadásainak témái:
Politikai tudományok jelesen beligazgatási politika,
A személybátorsági közrendészet,
Igazságügyi politika, különös tekintettel a börtönügyre,
Az egészségügyi közrendészet.

³⁴ Karvasy Ágoston: *A politikai tudományok rendszeresen előadva. I–III. Győr, Streibig, 1843–44. 26.*

nek foglalhatja, melyek szerint a statusnak célja elérésére szükséges pénzbeli szerek legcélszerűbben összegyűjtetnek, kezeltetnek, és rendeltetésökre fordíttatnak.”³⁵

A könyv rendészettel foglalkozó részét megvizsgálva megállapítható, hogy Karvasy a rendészetet a következő hét fő fejezetrészre osztotta:

„A népességi policzia.

1. A status gondja, a polgárok szellemei és erkölcsi műveltsége iránt.
2. A szegény policzia.
3. A közállomány bátorságáról.
4. A személyes bátorságról.
5. Az orvosi policzia.
6. A vagyon bátorságról.”³⁶

A fentiek mellett a 2. kiadást a szerző egy toldalékkal látta el, amely a rendőrség felosztásáról, kezeléséről szól.

A népességrendészeti fejezetrészben Karvasy Sonnefels és Malthaus tanait ütközteti, és az általános túlnépesedési és élelmezési problémák taglalása után megállapította, hogy a sanyarú sors és a kétségbeesés az embereket gonosztettekre sarkallhatja, amely a polgári társadalmat megrendítheti, aminek következtében az állam segítséget nem tud nyújtani, a belső bátorságot nem tudja garantálni. Karvasy szerint a népesség magától szaporodik, az államnak csak el kell hárítani a szaporodás előli akadályokat az útból. Így például az erkölcsi, jogi, pszichikai akadályokat. A népességet szaporíthatja a szegény házasulandók gyámolítása, gyermekes „atyák” állami támogatása, „bevándorlás ingerlése”.³⁷ A bevándorlással kapcsolatosan Karvasy a következő fő instrukciókat fogalmazta meg: a) „hogy a kormány olly országokban, mellyekből gyarmatosokat behozni szándékozik, értesítést terjesszen, a modor és feltételek felől, mellyek szerint a gyarmatosok az országban letelepedhetnek, b) határszéleken biztosokat rendeltessenek, kik a bevándorlók nyelvét, és szokásait ismerjék, és azokat a kijelölt helyekre vezessék, c) gondoskodni kell, hogy a telephelyeken a gyarmatosok lakhelyei felállításhoz és a gazdaság első kezdséhez leginkább kívántató szerek találhassanak, d) iparkodni kell, hogy az országnak régiebb lakosai is az olly jövevények közé telepedjenek le, miszerint a műipar és a jobb földművelésnek módja azok közé is terjedjen, és a jövevények hováhamarább nemzetisedjenek.”³⁸

A fenti gondolatokban mind benne van, amit ma határ- vagy idegenrendészetnek nevezhetünk, továbbá nemzetstratégiának.

A következő fejezetben a tudós Karvasy részletesen bemutatta, hogy mit ért a „status gondja, a polgárok szellemei és erkölcsi műveltsége” alatt. Így az állampolgárok szellemi, testi fejlődésének az alábbi fő területeit tartotta fontosnak: 1. a tehetség kifejlődését, 2. az állampolgárok jogainak, kötelezettségeinek ismeretét, 3. általános

³⁵ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) III. kötet. 1.

³⁶ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 91–163.

³⁷ Uo. 93.

³⁸ Uo. 96.

ismereteket, amelyek az adott személy munkájához szükségesek, 4. erkölcsi, vallási műveltséget.³⁹

A fenti célok eléréséhez polgári vagy tudós (gimnáziumokat, líceumokat, akadémiákat, egyetemeket) iskolákat tartott szükségesnek a kormány által támogatni. Karvasy itt tett említést a vallásrendészetről, amelynek fő célja a vallási szertartás „illedelem és rend” szerinti megtartásának biztosítása. Az iskolán kívüli nevelésben nagy szerepet szánt a rendészetnek, amelyre a következő fő feladatok hárultak: a) Mind az otthoni, mind a nyilvános nevelés figyelemmel kísérése. b) Nyilvános iszákosság, verekedés, házárdjáték felszámolása. c) Bujaság, nyilvános szeméremsértés elhárítása. d) Erkölcsiség serkentése (kiemelkedő erkölcsös tettek dicsérete, művészek támogatása).

Karvasy külön foglalkozott a szegénységrendészettel,⁴⁰ amely alatt a szegénységek gyámolítását és a szegénység okainak felszámolását értette. Véleménye szerint a szegénységgel azért kell foglalkoznia a rendészetnek, mert a szegénység jogbátortalanságot okozhat és koldussághoz vezet, ami pedig egyenesen a gonoszítottakhoz vezethet, továbbá a szegénység által a gyermekek rossz nevelést kaphatnak, amit a rendészetnek feladata megakadályozni. E fejezet részben szólt a takarékpénztárakról, élelembiztosító intézetekről, zálogházakról, szegények pénztáráról, szegény és árvaházakról. Végso következtetésként Karvasy szerint a „rumfordlevesintézetek⁴¹ is szolgálhatnak a szegények gyámolítására”.

A policzia fő rész negyedik fejezete a „köz állomány bátorságáról” szól, amelyet az állam, nemzet biztonságával tudjuk ma azonosítani, és amely veszélybe kerülhet a nép „összecsoportozása, zenebona, zendülés és forradalom” által. Ahhoz, hogy ezeket a veszélyeket a rendőrség elháríthassa, információval kell rendelkeznie a készülő eseményekről, amelyet megtudhat újságokból, vagy valamilyen módon kifürkészhet. A rendőrségnek kiemelt feladata, hogy az állam ellen szőtt összeesküvéseket, lázításokat, írásokat megtudja, azokat elhárítsa. Ha pedig nem sikerült a veszélyt elhárítani, akkor a kitört lázadást megfelelő erélyt mutatva csillapítsa le. Karvasy e fejezet részben foglalkozik a sajtószabadsággal és a cenzúrával. Több érvet hoz fel a sajtó szabadsága és a cenzúra mellett és ellen is. Véleménye szerint, ha a cenzúra nem önkényes, akkor előfordulhat, hogy a sajtó szabadabb, mint ahol a sajtószabadság alkotmányosan biztosított, „tovább az is bizonyos, hogy ha valamely országban eddig szigorú censura uralkodott, a józan politica attól a sajtószabadságra nem egyszerre, hanem csak fokkonkénti átmenetelt tanácsol”⁴²

A következő nagy fejezet rész a személyes bátorsággal foglalkozik, amely alatt a szerző a személy testi és életbiztonságát értette, amely veszélybe kerülhet⁴³ mások gonoszsága, gondatlansága és baleset által. Így többek között szóba kerülhet gyilkosság,

³⁹ Uo. 98.

⁴⁰ „A szegénység alatt azon állapotot értjük, melyben az embernek az első szükségű tárgyak fődözésére kívántató szerek hiányoznak.” Karvasy i. m. (34. lj.) 107.

⁴¹ Rumford a szegény konyhájáról és egyszerű leveséről elhíresült bajor gróf.

⁴² Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 122.

⁴³ „A közbiztonság és rend veszélybe hozzátik a nép összecsoportozása, zenebona, zendülés, és forradalom által.”

sebesítés, testi sértés, gondatlanság,⁴⁴ vagy balesetből bekövetkező sérülés, „élelmekben fogyatkozás”, járványok, betegségek. Karvasy idetartozónak véli a személyes szabadságjogokat, becsületben ért háborítást, „mindezek ótalma a rendőrség tisztjeihez tartozik.”⁴⁵ A szerző szerint az élet elleni veszélyeket el lehet hárítani, ha ki vannak világítva az utcák, vagy ha az embereket az alkoholfogyasztás terén mértékletességre szoktatják, az alattomos fegyverek elvételével. Karvasy egyedi veszélyekkel külön foglalkozik, mint a csecsemőgyilkosságokkal, méregkeveréssel, párviadalokkal (egyéni bosszúállások tilalma), magzatelűzéssel, öngyilkossággal, gondtalan balesetekkel. E fejezetben kerül elő burkoltan az igazgatásrendészet, amikor a méreg, azaz a gyógyszer forgalomba hozását nem mindenféle házalónak, hanem csak a gyógyszerészeknek engedheti meg a rendőrség, továbbá az eladott méreg nyomon követhetőségét szükségesnek tartotta biztosítani. Az élet feltételeinek biztosítása terén már ekkor határozott elképzelése volt a kisdédóvó intézetekről, továbbá árdrágítás megakadályozásáról, tartalék magtárakról, heti vásárokról, sóról, fáról, gabonaimportról, cselédrendről.

Napjainkban valószínűleg újragondolják az orvosrendészet témakörét a koronavírus kapcsán. A középkor után a kolera-, tífusz-, pestisjárványok sajnos nem kerültek nyugvópontra, ezért Karvasy Ágoston önálló fejezetben foglalkozott az orvosrendészettel, mindazzal, ami betegségek okait elhárítja, és mindazzal, ami a bekövetkezett betegségeket meggyógyítja. Az egészségre ható ártalmak elkerülése végett fontos feladatának tartotta, hogy a rendőrségnek „gondja legyen a gyermekek egészséges fizikai nevelésére, tehát ügyelni fog, hogy az iskolai épületek egészségesek legyenek, hogy a gyermekek az iskolákba ne igen korán küldessenek, hogy az ülés és tanulás túlmértékben a testnek rovására ne üzessék, és a nyilvános iskolákban a szabályszerű gimnasztikai gyakorlatok, mellyek által a test erősödik és több ügyességet nyer, ne hiányozzanak szinte ügyelend hogy a gyermeke igen korán, vagy erejükön túl gyári munkára ne fordítassanak”. A fenti idézet jól példázza, hogy Karvasy gondolkodásban megelőzte korát, és ebben a felsorolásban az orvosi rendészetten túl az iskolai rendészettől elvártakat is megfogalmazta.

Az orvosrendészet fejezetrészben az egészséges lakhatással ugyanúgy foglalkozott, mint a sétahelyek ültetésével, védintézetekkel, vesztégzárakkal, járványok kezelésével, a pestis vagy a himlők⁴⁶ elleni védekezéssel, továbbá a gyógyvizekkel, kórházakkal és az örültek házaival. A járványok idejére vonatkozó feladatokat a rendészet tekintetében a következőkben látta: „[R]endőrség a közrendet és bátorságot háborítatlanul fenntartani iparkodjék, mi annál is inkább szükséges, minthogy illy szomorú időben a tudatlan csüggedésbe hozott pór nép, főleg, ha keresete megszűnt mindenféle kicsapongásra és leginkább a vagyon bátorságát fenyegető cselekedetekre nagy hajlandósággal vagyon,

⁴⁴ • Sebes kocszás (gyorshajtás) lovaglás, csengettyű használata (közlekedésrendészet),
• veszélyes kutyák tartása (ebrendészet),
• építésből eredő veszélyek (építésrendészet),
• utak karbantartása (útrendészet),
• kompok helyének, tavaknál fürdés kijelölése (vízi rendészet).

⁴⁵ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 123.

⁴⁶ A himlő elleni védőoltás ekkor már ismert volt, ezért Karvasy ennek beadását szorgalmazta az állam részéről.

ezért a rendőrség a szegényeknek szükség esetében vagy pénzbeli segílyt nyújtand, vagy közmunkát rendel; köz rendnek fenntartására és a szükséges intézetek tevéseére a város czélszerűen különös sectiokra felosztatik, és minden sectiora különös gondviselő rendeltetik.”⁴⁷ Az idézetben egyszer jól látszik a járvány kezelésével kapcsolatos elképzelés. Ugyanakkor a könyv megjelenésének időszakában még nem beszélhetünk rendőrségről, mivel ekkor minden településnek saját rendfenntartó testülete volt, amelyet az adott község vagy város finanszírozott, így annak nem állt módjában a szegényeknek segílyt folyósítani.

A következő, egyben a rendészet tekintetében a befejező rész a vagyonbátorságé. Ebben az ingatlan és a vagyontárgyak erőszakos elfoglalását, birtokbavételét elemzi, továbbá a tűzveszély elhárításáról, árvízről, jégesőről, hóolvadásról, sáskajárásról és dögvészről is ír. Karvasy szerint a polgárok vagy az állam vagyonának biztonsága a következők által veszélybe kerülhetnek: polgártársak rossz akarata, gondatlansága, illetve balesetek. Ennek módja lehet: [I]ngatlan vagyonnak bátorsága erőszakos elfoglalások, birtokbani háborgatások, és határjeleknek elmozdítása által; az ingó vagyonnak bátorsága pedig tolvajságok és rablások által; akármilly javaknak bátorsága pedig csalárdságok és vétkesség által veszélybe hozatik.”⁴⁸ Az államhatalom részéről a polgárokat legjobban veszélyeztető dolog Karvasy szerint az, ha az állam túl nagy adót vet ki polgáira. A rendőrségnek a vagyonbiztonság érdekében a kóborlást meg kell tiltania, a gyanús személyeket figyelemmel kell kísérnie, a tolvajok szállását fel kell számolnia, éjjeli és nappali őrköt kell tartania, lopott tárgyak kereskedését és a hamis kulcsok készítését, másolását meg kell szüntetnie. A csalárdságok elhárítása érdekében a rendőrségnek:

- ellenőriznie kell a kereskedők súlykészletét,
- fel kell fednie a hamis pénzeket,
- nemesfém-ellenőrző hivatalokat kell felállítania,
- minden hivatalos oklevelet, iratot hitelesítenie és nyilvános lajstromba kell vennie,
- könnyelmű adósságba keveredést meg kell akadályoznia,
- gyámsági szabályokat kell felállítania,
- a házárjátékokat fel kell számolnia, meg kell akadályoznia,
- kincésők, aranykészítők, kísértetidézők ellen a népet oktatnia szükséges,
- a tudományos munkák jogtalan utánnyomását meg kell akadályoznia.⁴⁹

Karvasy e fejezettrészben tárgyalta a tűzrendészet legfontosabb kérdéseit. Mint oly sok mindenben, e tekintetben is elsőként fogalmazta meg tűz megelőzésének és felszámolásának

⁴⁷ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 146.

⁴⁸ Uo. 151.

⁴⁹ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 153–155.

a rendszerét,⁵⁰ amelyet a szerző rendőrségi feladatnak tartott. Ezt hosszú ideig a municipális rendőrségeknél a városi rendőrségek szabályzataiban rögzítették. Karvasy a tűzrendészeti, tűzvédelmi szabályok betartása, a tűz megelőzése érdekében már az éghető, robbanóanyagok tárolása kapcsán megfogalmazott előírásokat, és éjjel-nappal őrtornyokban lévő tűzőröket tartott szükségesnek. Ahhoz, hogy minél hamarabb el tudják oltani a tüzet, „és további dühöngése meggátoltassék, oltó szerek, elegendő munkás, és tűzoltó rend szükségesek”.⁵¹ A nagyszámú oltószerek, vízipuskák mellett Karvasy már 1843-ban tűzoltásra felkészült, abban tapasztalatot szerzett mesteremberek szervezett készenlétben tartását látta célravezetőnek, amely egyértelműen a tűzoltóság megszervezésére utal.

A kötet végét egy toldalék zárja, amely a rendészet végrehajtó szervére, a rendőrségre vonatkozik. S bár ebben az időben ahány ház annyi szokás elve alapján működtek a rendőrségek, hisz minden városnak más rendőrsége volt, Karvasy egy egységes országos rendőrség kialakítására tett kísérletet. Véleménye szerint az állam területén a földrajzi felosztás szerint az egységes rendőrigazgatás elkerülhetetlen. Elképzelése szerint minden községnél és kisebb városnál a városi tanácson, a nagyobb városokban önálló, a tanácstól függetlenített rendőri hivatalnokokra van szükség.

„Több község járást képez, mellyben szinte rendőrségi hatósága szükséges, melly részint az egyes községeknek rendőrségi hatóságára felügyelend, részint pedig fontosabb rendőrségi dolgokra közvetlenül gondoskodását kiterjeszti.

Több járásból áll kerület, mellynek rendőrségi hatósága a járásbeli hatóságokra felügyelend, és még fontosabb rendőrségi dolgokkal foglalkozik.

A kerületi hatóságok felett áll a középponti rendőrségi kormánysszék, melly közvetlenül a rendőrségi ministériumnak alá vagyon vetve.”⁵²

A fentiekben jól kirajzolódik a háromszintű állami rendőrség, amely élén a „középponti rendőrségi kormánysszék”, azaz az országos rendőr-főkapitányság áll, amely a létrehozandó rendőr minisztériumnak van alárendelve. Ha formailag a rendőr minisztérium mint elnevezés nem is, a „középponti rendőrség” elnevezést az 1848–49-es Szemere belügyminisztérium-iratai között megtalálhatjuk.

Karvasy második kiemelkedő jelentőséggel bíró rendészeti témájú könyve 1862-ben *A közrendészeti tudomány* címen látott napvilágot. Ebben a műben a korábbi művében már megismert témákat fejti ki. Könyvében Karvasy részletesen rögzítette (elsőként és magyarul) a *közrendészeti tudomány* fogalmát, eszerint: „A közrendészeti tudomány (Polizeiwissenschaft) azon elveknek foglalata, melyeknek alkalmazása által az államban a *fenyegetődöz veszélyek és háborítások közvetlenül elhárítatnak*, azoknak *káros következtetései megszüntetnek vagy enyhítettnek*, és az emberek finomabb szükségletei,

⁵⁰ A rendőrségnek a tűz elterjedése érdekében a következő feladatai vannak:

„1-ór hogy olly könnyen tűz ne támadhasson,

2-or hogy a kijött tűz hováhamarább felfödöztessek, és az emberek segítségére összehívassanak,

3-or hogy a tűz mennél előbb eloltassék.” Karvasy i. m. (34. lj.) 156.

⁵¹ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 157.

⁵² Uo. 164.

melyeket a magasabb műveltség kíván kielégíttetnek. A veszélyek és a háborítások, melyeknek elhárítása a közrendészeti tudomány tárgyát képezi, származhatnak vagy az emberek gonosz akaratából, vagy azoknak vigyázatlanságából, vagy a természeti elemektől, azaz az emberi akaratától független eseményektől.”⁵³ Véleményem szerint ez az első magyar nyelven megalkotott rendészeti fogalom, amelynek főbb gondolatai ma is időtállóak. Ezek közül kiemelten is az államra leselkedő veszélyek elhárítása és felszámolása. A veszélyek közül Karvasy később kiemelte a tűzi, vízi, utcai, építési drágasági, szegénységi veszélyforrásokat, valamint a fürdésből, jégen járásból, állatoktól származó veszélyeket.

Nyolc évvel később *A közrendészeti tudomány és a kulturpolitika* címmel, 1870-ben adta ki következő rendészeti könyvét Karvasy Ágoston. A korábbiakra alapozva, azok frissített, kiegészített változata. A közrendészeti fogalom ebben a művében teljesen lefedi a korábbi, 1862-es kiadású könyvben leírtakat, azzal a kivétellel, hogy a fogalmat magyarázattal látta el. Így a zárójelben tett *Polizeiwissenschaft* kifejezés kapcsán megjegyezte, hogy annak tartalma nem azonos a korábban használttal. Mert míg korábban az egész államtudományt értették alatta, addig, az 1870-es években már a közrendészet tudományát takarta. Továbbá megjegyezte, hogy a *polizeiwissenschaft* alatt van olyan szerző, aki 24 féle definíciót ért. Mohl, akit a szerző a közrendészet egyik legjelesebb írójának tart, sokkal szűkebben értelmezi a közrendészetet. Mohl a közrendészet tudományát aszerint osztotta ketté, hogy a veszélyek szempontjából az egyik az emberek rosszakaratából, míg a másik a természet túlhatalmából származik.

Összességében megállapítható, hogy a 19. század közepén élt és alkotott Karvasy Ágoston hosszú időre megalapozta a magyar modern rendészetet. Mint úttörőnek nagyon nehéz dolga volt, amiért később bírálták is, és többen a rendőrállam hívének tartották, de véleményem szerint az akkori (főleg német) szakirodalomra hivatkozva elsőként megalkotta a rendészet fogalmát és a rendészet művelését tudományos igényességgel végezte. Munkái alapját képezhették a későbbi állami rendőrség (1873, 1881, 1903, 1919.) létrehozásának, és a rendészet művelői számára a mai napig használható szakirodalmat hagyott hátra örökségül.

Récsi Emil

Ugyanebben az időben élt és alkotott Récsi Emil⁵⁴ egyetemi tanár, jogtudós, akinek 1854–55-ben kiadott *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint különös tekintettel Magyarországra* című 4 kötetes munkája az első és máig az egyik legterjedelmesebb közigazgatási mű. Az első kötetben szól a kiegyezés előtti időszak speciális határőrizeti rendszeréről katonai határőrvidékekről, továbbá a rendőri igazgatási szervezettel foglalkozik. Itt bemutatja a rendőrség

⁵³ Karvasy Ágoston: *A közrendészeti tudomány*. Pest, Emich Gusztáv, 1862. 1.

⁵⁴ Koi i. m. (10. l.) 47–70.

felépítését, a rendőri igazgatóságot és a rendőri biztosságot. E korszaknak, amely a belügyminiszterről Bach-korszakként vált ismertté, sajátossága volt, hogy a rendőri erők mellé katonai rendőrséget is biztosítottak, továbbá polgári őrket⁵⁵ rendeltek ki. A rendőri hatóság számára a következő fő három feladatot határozták meg: 1. a közbátorság és belcsend fenntartása, 2. a személy és vagyonbátorságról való gondoskodás, 3. a közrend fenntartása.⁵⁶

Récsi második kötetének témája: „A politikai és rendőri közigazgatás ügye,” amelyben a szerző szerint „[a] közigazgatási rendőrségnek ebbeli hivatalos működése figyelő, előző, és óvó, ellentétben a törvényszéki rendőrség működésével, mely a jogsértések és károsítások előfordultakor a törvény áthágóinak felfedezésére, s mennyiben maga a fenytetés jogával nem bír, az illetékes büntető hatóságnak kezébe szolgáltatására van irányozva”.⁵⁷ Ebben a fejezetben főleg a közbátorlét és belcsend fenntartásával, és az arra irányuló törvényes intézkedésekkel foglalkozik Récsi Emil. Itt megemlíti a szerző, hogy az erre vonatkozó intézkedések célja főleg azon veszélyek megelőzése, elhárítása, amelyek az állam belső rendjét, csendjét és nyugalomát zavarnák meg, azaz az akkori szóhasználatból élve az általános országos bátorlétet háborítaná meg. A 83. §-ban a katonailag szervezett őrtestet, a csendőrséget mutatja be, amelyet sajátos országos bátorlétű őrtestnek nevezett. A fejezetben részletesen bemutatja a katonai és polgári őrcsapatokat, amelyek a rendőrbiztosságok munkáját segíthetik. Récsi a fejezet 88. §-ában részletesen leírja az útlevélrendészetet, amely szabályozza a külföldiek rendészetét és a belföldiekre vonatkozó útlevélügyet. Külön a 90. §-ban mutatja be, hogy kik veszélyeztetik az általános országos bátorlétet. Ezek a zsványok, koldusok és egyéb gyanús személyek. Részletesen ír a kiutasításról, kikísérésről és a kényszerdologházakról. Az általános közbátorlét fenntartása érdekében fontosnak tartotta a sajtórendtartást, egyesületi ügyeket, fegyver- és lőszerkészítés, -tárolás, -birtoklás rendjét. A közigazgatási fejezetben a személyi bátorlét fenntartásával kapcsolatos ismerteket jelenítette meg. Ebben kiemelkedő szerepet kapott a személyes szabadság és becsület védelme, fenntartása, élet egészség és testi épség bátorlétének biztosítása, gyermekek megvédelme, vaspályarendészet. A szerző harmadik kötete a rendőri közigazgatásról és közoktatási ügyekről szól. Ebben a részben foglalkozik az élelem- és egészségbiztonsággal, piacrendőrséggel, az egészségügyi és a szegényügyi rendőrség, erkölcsrendőrség, továbbá a tűzrendészet ismertetésével. A továbbiakban a nép- és közoktatásról szól a kötet.

A Karvasyval közel azonos korszakban élő és alkotó Récsi könyvének nyelvezetén is jól érezhető a korszak sajátos stílusa (például *közbátorlét, személy- és vagyonbiztonság*). Emellett a Bach-korszak hatását jelzik Récsi egyenruhákról írt gondolatai is: „Magyarországra nézve rendeltetett, hogy a véglegesen kinevezett állodalmi tisztviselők szolgálatban a szabályszerű egyenruhában kötelesek megjelenni, ellenben másféle nemzeti öltözet

⁵⁵ Récsi Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint, különös tekintettel Magyarországra*. Heckenast, Pest, 1854–55. I. kötet 104.

⁵⁶ Uo. 108.

⁵⁷ Récsi (1854–55) i. m. (55. l.) II. kötet. 190.

viselése akár szolgálatban, akár szolgálaton kívül tiltatik. *Rendőrségi hivatalnokok, valamint a pénzügyőrségi felügyelők és biztosok a közönséges birodalmi hivatalnoki egyenruhát tartoznak itt is viselni.* Ideiglenesen kinevezett hivatalnokok egyelőre nem köteleztetnek egyenruha viselésére, de ha csináltatnak, a szabályzathoz kötelesek alkalmaztatni magokat. Bányásztisztviselőknél, kiknél bányászegyenruhájuk van, megengedettett ennek viselése további rendelésig. (Szolgálati sapkának polgári öltözethez történő viselése valamint polgári felsőkabátnak egyenruhához viselése általánosan tiltatik).⁵⁸

Kautz Gyula

1862-ben lett az MTA levelező tagja Kautz Gyula, és ugyanebben az évben jelent meg egyik fő műve, a *Politika, vagy Országásztattan.* Az országásztan ma már kicsit megmosolyogtató, régies kifejezés, ugyanakkor a szerzőtől tudjuk, hogy Arisztotelész szerint a művészetek művészete, az egyik legnemesebb, legnehezebb mesterség.

A szerző a rendészeti politikával a második rész harmadik kötetében két fejezet-részben foglalkozik. Szerinte az állam céljainak egyike a társadalmi rend és a polgárok közbátorsága.

Kautz Gyula az állam tevékenységének tartja a háborgást, rendzavarást és a fenyegető veszély elhárítását, a veszély visszatérésének meggátlását és a következmények elhárítását. Ezen tevékenységek összességét (hasonlóan Karvasyhoz) „policziának” vagy rendészetnek tekinti.⁵⁹ Ezt követően a szerző megjegyzi, hogy a policzia fogalma idáig nem volt megállapítva, és mindenki másképp értelmezte, ezért fontosnak tartja tüzetesebben megvizsgálni. E vizsgálat eredményeként a következőkre jutott: „Rendészetnek egyedül megfelelő értelmezése és felfogása nézetünk szerint tehát az: hogy azon körét jelenti az államigazgatási tevékenységnek, a mely a társadalom külső rendjének közvetlen biztosítása és megőltalmazására irányul.”⁶⁰ A későbbiekben policzia vagy rendészettan kifejezéseket használ, amelyeket a klasszikus rendészet fogalmával közel azonosan a következőképpen jelenít meg: „Azon elvek és eszélyi szabályok rendszeres foglalata, mellyek szerint a belbátorságot s a társadalmi külrendet fenyegető mindenemű háborítások és veszélyek közvetlenül elhárítandók, vagy ezek káros következményei enyhítésére és megszüntetésére czélzó intézkedések foganatba veendőek.”⁶¹ A szerző de La Mare *Traité de la Police* című művére hivatkozva a *policziát mint tudományt* is megemlíti, továbbá a rendészettant véleménye szerint leginkább a németek művelik. A rendőrség felosztása tekintetében, hasonlóan Karvasyhoz, a területi elvet tartaná helyesnek. A közrend, állambiztonság érdekében helyesnek véli a titkos társaságok és a külföldiek ellenőrzését, népgyűlések felügyeletét, útlevélrendszer fenntartását. Művében kiemelten foglalkozik a személy batorléttel, orvosrendészettel. Az egyének

⁵⁸ Uo. 351–352.

⁵⁹ Kautz Gyula: *Politika vagy Országásztattan.* Pest, Heckenast Gusztáv, 1862. 430.

⁶⁰ Uo. 439.

⁶¹ Uo. 441.

vagyonbiztonságával kapcsolatos leírásában is érezhető Karvasy hatása, és sok azonosságot lehet felfedezni a két írás között.

A korszak következő jeles tudósa, aki munkásságában a rendészettel foglalkozott, Pauler Tivadar. Munkája a *Jog és államtudományok encyclopaediája* címmel 1865-ben jelent meg. Pauler fő célja az volt, hogy a tudományok fejlődése eredményeként kialakult tudománykörök közül a jogtudományt bemutassa. Ennek többek között a második könyvében az *államtudományokhoz* tartozó *belügyi (kormányzati) politika* alatt a *rendészeti politikát* is tárgyalja. Német szerzők, valamint Karvasy munkáira hivatkozva a következőképpen vélekedik a rendészet fogalmáról: „Az álladalom végcéljai létesítésére, a jogsértések lehetőleg megelőzésére, a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárítására, azok káros következményeinek megszüntetése szükséges; az e cél közvetlen elérésére alakított intézetek a rendészet köréhez számítanak; a rendészeti politika, vagy rendészettan annál fogva azon elvek rendszeres foglalata, melyek szerint a belbátorságot és a polgári rendet fenyegető veszélyek közvetlenül elhárítandók, azoknak káros következményeik megszüntetendők.”⁶² Pauler már nem általános veszélyek felszámolásáról, hanem konkrétan a jogsértések megelőzéséről és a társadalmi rendet fenyegető veszélyek elhárításáról beszél. Pauler szerint a rendészet fő feladata a polgári rend és biztonság fenntartása, megóvása, amely a polgári rendet veszélyeztető elemek, illetve azok következményeinek felszámolására vonatkozik.⁶³ A fogalomból jól kiolvasható a köz- (állami) és magánbiztonság védelme. A szerző külön foglalkozik a policzia kifejezéssel, amelyet a rendészet szóval azonosít. A rendészetet a fogalomból adódóan jóléti és biztonsági rendészetre osztotta fel. Ezzel szemben csak a köz- és magánrendészetre vonatkozó ismereteket fejtette ki bővebben. A közbiztonsági rendészettan alatt a titkos (állam)rendészetet értette, és a következő fő területek ismeretét tartotta fontosnak: népesség, egyletek és társulatok, népgyűlések, utasok, sajtó, fegyverviselés, veszélyes összecsoportosulások, csődülések. A magánbiztonsági⁶⁴ rendészettanhoz sorolta a polgárok életét, testi épségét, szabadságát, becsületét és egészségét tartalmazó tárgyköröket. Pauler enciklopédiája egyben nagy segítséget nyújt részletes bibliográfiája miatt a rendészeti terület 19. század végi időszakának kutatói számára.

Összegzés

A modern magyar rendészet megteremtésében meghatározónak bizonyultak a német rendészet, rendészettudomány⁶⁵ megalkotói és művei, amelyeknek hatásai a mai napig tetten érhetők. A magyar úttörők közül Zsoldos Ignác elsőként markánsan kijelentette, hogy a „Rendőrség nélkül rend nem lehet”. Karvasy első fő művében rögzítet-

⁶² Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Pest, Emich Gusztáv, 1865. 231.

⁶³ Uo. 232.

⁶⁴ Christján László: Magánbiztonsági számvetés. In Dobák Imre – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Szakmaiság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 145–146.

⁶⁵ Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 1. 11–19.

te, hogy az állam célja a közbátorság fenntartása és a polgárok jólétének, vagyonának gyarapítása, amely a policzia (rendőrség) feladata. Karvasy a rendészetet, közrendészetet a kezdetektől tudományként kezelte, amelynek első fogalmát meg is alkotta. Az igazgatás felosztásánál a policziatudományt az általános igazgatáson belül önálló tudományágként⁶⁶ sorolta be, ahol ugyanígy a rendészet szempontjából releváns „finansztudományt” is megemlítette. Karvasy munkái mind az 1848–49-es forradalom és szabadságharc idején megtett rendőri, rendészeti reformok bevezetésében, mind a kortársak (Récsi Emil, Kautz Gyula Pauler Tivadar), továbbá az utókor rendészeti szakértelmiség munkáiban meghatározónak bizonyultak. Így a főművének záró gondolatai, amely szerint a rendőrség intézkedéseinek és szabályainak az erkölcsiséggel meg kell egyeznie, továbbá az intézkedései során a közjót kell előtérbe helyezni,⁶⁷ úgy gondolom, ma is helytállóan bizonyul, és nem szorul magyarázatra.

Összegezve megállapítható, hogy a nyugat-európai rendészeti modellek a reformkor által magyar nyelvű kiadványokban is megismerhetővé váltak, de elterjedésük csak a kiegyezés után kapott zöld utat. Az első magyar rendészeti tudósok munkái a mai napig útmutatásul szolgálnak a modern magyar rendészet megismerésében, és segítséget nyújtottak a polgári jellegű magyar rendőrség megteremtésében.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bacsárdi József – Christián László – Sallai János: A mezei rendőrségtől a mezei őrszolgálatig. *Magyar Rendészet*, 18. (2018), 4. 31–47.
- Balla Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Budapest, Rejtjel, 2016.
- Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest, Dialóg Campus, 2017.
- Boda József – Sallai János: A belügyminisztérium feladatrendszerének változásai 1848–1959 között. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. (2016), 1. 4–17.
- Buisson, Henri: *La police – Son Histoire*. Párizs, Nouvelles Editions Latines, 1958.
- Christián László: Epizódok a rendészet történetéből. *Iustum, Aequum, Salutare*, 5. (2009), 3. 155–170.
- Christián László: Magánbiztonsági számvetés. In Dobák Imre – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Szakmai-ság, szerénység, szorgalom. Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Deák Ágnes: *Államrendőrség Magyarországon 1849–1867*. Akadémiai doktori értekezés. Budapest, 2013.
- Fogarasi D. János: *Diák magyar műszókönyv és a magyarhoni törvény és országtudománybul*. Pest, Ifj. Kilián Gy., 1833.
- Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, 15. (2015), 1. 11–19.
- Idegenellenőrzés 1948-ban*. A Rend, 1921. nov. 27. 3.
- Karvasy Ágost: *A közrendészeti tudomány és cultúrpolitika*. Pest, Athenaeum, 1870.
- Karvasy Ágoston: *A közrendészeti tudomány*. Pest, Emich Gusztáv, 1862.
- Karvasy Ágoston: *A politikai tudományok rendszeresen előadva. I–III*. Győr, Streibig, 1843–44.
- Kautz Gyula: *Politika vagy Országásztattan*. Pest, Heckenast Gusztáv, 1862.
- Koi Gyula: *Évszázadok megszgyéjén*. Budapest, Nemzeti Közszoalgalati Egyetem, 2013.

⁶⁶ Karvasy (1843–44) i. m. (34. lj.) I. kötet. 4.

⁶⁷ Uo. 163.

- László Zsuzsanna: De politia campestri – A mezei rendőrség intézményéről. *Jogtörténeti Szemle*, (2008), 1. 46–51. Elérhető: https://edit.elte.hu/xmlui/bitstream/handle/10831/30373/Konceptios_per_az.pdf?sequence=1 (A letöltés dátuma: 2020. 04. 02.)
- Mezey Barna (szerk.): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris, 2004.
- Pauler Tivadar: *Jog és államtudományok encyclopaediája*. Pest, Emich Gusztáv, 1865.
- Récsi Emil: *Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint, különös tekintettel Magyarországra*. Pest, Heckenast, 1854–55.
- Récsi Emil: *Magyarország közjoga, a mint 1848-ig és 1848-ban fennállott*. Pest, Emich Gusztáv, 1861.
- Stein, Lorenz von: *Az államigazgatás és az igazgatási jog alapvonalai folytonos tekintettel Angol-, Francia- és Németország törvényhozása- és irodalmára*. (Ford.: Kautz Gusztáv). Ráth, Budapest, 1871.
- Tisza Miksa: *Magyarország rendőrségének története*. 2. kiadás. Pécs, 1925.
- Urbán Aladár: Az 1848/49-es szabadságharc rendvédelmi testületei. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 1. (1991), 1. 1–15.
- Zsoldos Ignác: *Néhány szó a honi közbátorságról*. Pest, Tratter-Károlyi, 1838.
- Zsoldos Ignác: *A mezei rendőrség főbb szabályai. Az 1840: IX törvénycikk nyomán*. Pápa, k. n. 1843.

Jogi források

1840. IX. törvénycikk a Mezei rendőrségről
1848. évi III. törvény a független magyar felelős minisztérium alakításáról
1848. évi XXII. törvénycikk a nemzeti őrseregről

ABSTRACT

The Beginnings of Modern Hungarian Law Enforcement

János SALLAI

The creators of German policing, police science and their works, the impact of which can still be felt, proved to be decisive in the establishment of modern Hungarian law enforcement. The beginning of modern policing in Hungary can be traced back to the publication of the works of Ignác Zsoldos (1838) and Ágoston Karvasy (1843). They were followed by their contemporaries Emil Récsi, Gyula Kautz and Tivadar Pauler. The leaders and those executing policing activities were the first to learn from their work about the concept and areas of policing in Hungarian, as well as the requirements for these activities. The study presents the main ideas of the papers on policing written by the above scholars.

Keywords: law enforcement, police, state, poverty, order (public order?) public safety, medical policing, fire protection, danger

Közlési feltételek

A szerkesztőség olyan kéziratokat fogad el közlésre, amelyek a rendészeti szervezetek történetéhez, feladataihoz, gyakorlati munkavégzéséhez kötődő tudományterületek – különösen a rendésztudomány – újabb kutatási és szakmai eredményeivel, hazai és nemzetközi tapasztalataival foglalkoznak.

Terjedelem

A kéziratok maximális terjedelme negyvenezer karakter lehet, beleértve a szóközöket, az irodalomjegyzéket, a lábjegyzeteket és a két rövid rezümét is.

Formázás

A Word-dokumentumot Times New Roman betűtípussal, 12-es betűmérettel, szimp-la sortávolsággal, sorkizárással, oldalszámozás nélkül kérjük elkészíteni. Az alcímek számozás nélkül, félkövér kiemeléssel, balra rendezve álljanak! A címetek, alcímeket, különálló idézeteket a szövegtől egy-egy sor válassza el! Kérjük kerülni a szükségtelen vagy rendhagyó formázásokat, illetve az egyéni beállításokat mind a főszöveg, mind a lábjegyzetek tekintetében. Szerzőink lehetőleg ne használjanak tabulátort, élőfejet vagy élőlábat, az új bekezdések pedig minden esetben új sorban kezdődjenek! A ki-emelésekhez kérünk csak kurziválást használni (az aláhúzás, valamint a félkövér vagy kiskapitális betűtípus egyaránt kerülendő).

Hivatkozás

Minden, a főszövegben említett, idézett vagy az íráshoz felhasznált műre pontosan hivatkozni szükséges (lábjegyzet és irodalomjegyzék), ennek formai követelményeit kérjük betartani. A lábjegyzetek a lap alján, az irodalomjegyzék a közlemény végén (utóbbi sorszámozás nélkül) kapjon helyet! Minden lábjegyzetben szereplő forrás pontos, részletes kifejtése az irodalomjegyzékben történjen!

Melléletek

Az írásokhoz minden esetben mellékelni kell két – egy magyar és egy idegen nyelvű – rezümét (rövid összefoglalást, áttekintést), amelyek terjedelme legfeljebb 600–600 karakter lehet. Az idegen, elsősorban angol nyelvű rezümé esetében a címet is szükséges lefordítani. Mellékelni kell továbbá a szerző nevét és postacímét, ahová a tiszteletpéldány küldhető, és ha van, rendfokozatát, tudományos fokozatát, beosztását, szolgálati vagy munkahelye megnevezését, telefonszámát és e-mail-címét. A kiadvány fekete-fehér nyomdatechnikával készül, kérjük ezt figyelembe venni! Az esetleges képeket vagy egyéb objektumokat (diagramot, táblázatot, ábrát) külön fájlként is kérjük csatolni és a szövegben ezek helyét a fájlnevvvel megjelölni!

Tartalom

Rendészettudományi helyzetértékelés 2020

BALLA Zoltán: <i>Ockham borotvája és a rendészet</i>	15
BARABÁS Andrea Tünde: <i>Alkalmazott kriminológia és rendészettudomány</i>	27
Béla BLASKÓ – Anikó PALLAGI: <i>Aspects of Criminal Policy and Law Enforcement Science</i>	37
CHRISTIÁN László: <i>A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében</i>	55
FANTOLY Zsanett: <i>Egyezés a nyomozásban</i>	79
FINSZTER Géza: <i>A modern rendészet – A rendészettudomány hazai kísérletei</i>	91
HALLER József – BELLAVICS Mária Zsóka – BARÁTH Noémi: <i>Kriminálpszichiátria – elméleti háttér és gyakorlati hasznosítás</i>	119
HAUTZINGER Zoltán: <i>A rendészettudomány határtudományai</i>	137
KEREZSI Klára: <i>A rendőrség militarizálódása: áldás vagy átok?</i>	147
KOVÁCS Gábor: <i>A Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Kar alapkiképzés intenzív szakaszának teljesítésével kapcsolatos hallgatói véleményének összegző vizsgálata 2012–2019 között</i>	163
PAP András László: <i>Jószándékú jogalkotói populizmus a rendészeti jogban</i>	179
PATYI András: <i>Rendészet és jogalkalmazás (néhány gondolat egyes alapfogalmakról)</i>	197
RUZSONYI Péter: <i>A kriminálpedagógia mint a büntetés-végrehajtás kínálókozó rendszerszervezési alapelve</i>	215
SALLAI János: <i>A modern magyar rendészet kezdetei</i>	227