

Magyar Rendészet

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM RENDÉSZETTUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA

A szerkesztőbizottság elnöke:	Dr. habil. Boda József nb. vezérőrnagy (nyá.), dékán
A szerkesztőbiz. tiszteletbeli elnöke:	Prof. dr. <u>Katona Géza</u> ny. r. dandártábornok, c. egyetemi tanár, az MTA doktora
Alapító szerkesztőbizottsági elnök:	Prof. dr. Blaskó Béla ny. r. vezérőrnagy, PhD/CSc, egyetemi tanár
Szerkesztőbizottsági tagok:	Dr. habil. Barabás A. Tünde osztályvezető, Országos Kriminológiai Intézet, intézetvezető egyetemi docens, NKE RTK, BTI Dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, CSc, főigazgató, BM KSZF Dr. habil. Fantoly Zsanett egyetemi tanár, NKE RTK Prof. dr. Farkas Ákos CSc, egyetemi tanár, dékán, ME ÁJK Dr. Felkai László közigazgatási államtitkár, BM Dr. habil. Fenyvesi Csaba egyetemi docens, PTE ÁJK Prof. dr. Finszter Géza egyetemi tanár, az MTA doktora, ELTE ÁJK Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, az MRTT főtábornok Prof. dr. Karsai Krisztina intézetvezető egyetemi tanár, SZTE ÁJK Dr. Madai Sándor tanszékvezető egyetemi docens, DE ÁJK Prof. dr. Mezey Barna egyetemi tanár, az MTA doktora, rektor, ELTE Német Ferenc elnök, SZVMSZK Prof. dr. Sallai János tanszékvezető egyetemi tanár, NKE RTK
Felelős szerkesztő:	Dr. Németh Zsolt PhD, ny. r. ezredes, egyetemi docens
Alapító felelős szerkesztő:	Dr. Szakács Gábor
Olvasószerkesztő:	Balla Zsófia
Szerkesztőség:	1121 Budapest, Farkasvölgyi út 12. magyarrendeszet@uni-nke.hu, +36 1 392 3506 A folyóirat előfizethető a szerkesztőségénél a fenti címen. Előfizetési díj: 500 Ft/lapszám

XVI. évfolyam, 2016/6. szám

Kiadó:
Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó
www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu
1094 Budapest, Márton utca 19.
kiado@uni-nke.hu • +36 1 432 9000/20449
A kiadásért felel: Petró Ildikó kiadó- és nyomdavezető
Nyomdai kivitelezés: Nordex Nonprofit Kft.

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

Megjelenik évente 6 alkalommal.



Magyar Rendészet

PROFESSIONAL JOURNAL OF LAW ENFORCEMENT OF THE NATIONAL UNIVERSITY OF PUBLIC SERVICE

Chairman of the editorial board:
Honorary chairman of the editorial
board:
Founding chairman of the editorial board:

Dr. habil. József Boda state sec. major general, dean
Prof. dr. [Géza Katona] ret. pol. brigadier general, hon. university
professor, doctor of the Hungarian Academy of Sciences
Prof. dr. Béla Blaskó pol. major general, PhD/CSc, university professor

Editorial board:

Dr. habil. Andrea Tünde Barabás, head of department, National Institute of
Criminology, associate professor and head of Institute of Criminal Sciences,
NUPS, Faculty of Law Enforcement
Dr. Valér Dános ret. pol. major general, CSc, general director, General
Directorate of Public Service Staff Development, Ministry of Interior
Dr. habil. Zsanett Fantoly university professor, Faculty of Law Enforcement,
National University of Public Service
Prof. dr. Ákos Farkas CSc, university professor, dean, Faculty of Law,
University of Miskolc
Dr. László Felkai under-secretary for public administration, Ministry of Interior
Dr. habil. Csaba Fenyvesi university reader, Faculty of Law, University of Pécs
Prof. dr. Géza Finszter university professor, doctor of the Hungarian
Academy of Sciences, Faculty of Law, Eötvös Loránd University
Dr. Frigyes Janza ret. pol. major general, general secretary of the Hungarian
Association of Police Science
Prof. dr. Krisztina Karsai head of department, university professor,
Faculty of Law and Political Sciences, University of Szeged
Dr. Sándor Madai head of department, university reader, Faculty of Law,
University of Debrecen
Prof. dr. Barna Mezey university professor, doctor of the Hungarian
Academy of Sciences, rector, Eötvös Loránd University
Ferenc Német chairman, Chamber of Bodyguards, Property Protection and
Private Detectives
Prof. dr. János Sallai head of department, university professor, Faculty of
Law Enforcement, National University of Public Service

Managing editor:
Founding managing editor:
Proofreader:
Editorial office:

Dr. Zsolt Németh PhD, ret. pol. colonel, university reader
Dr. Gábor Szakács
Zsófia Balla
1121 Budapest, Farkasvölgyi út 12.
magyarrendeszet@uni-nke.hu, +36 1 392 3506
Subscriptions are available at the editorial office, at the above address.
Subscription: HUF 500/issue

Vol. XVI. 2016/6.

Publisher:
Nordex Non-profit Ltd. – Dialóg Campus Kiadó
www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu
H-1094 Budapest, Márton utca 19.
kiado@uni-nke.hu • +36 1 432 9000/20449
Responsible for publishing: Ildikó Petró Head of Publishing and Printing
Print and bind: Nordex Non-profit Ltd.

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

Published six times a year.



Tartalom

Előszó.....	7
Szerzőink.....	9
Lektoraink.....	11
Rendészeti humánigazgatás	
ERDŐSI Péter Máté: A személyiségjegyek és a szervezetek típusai közötti kapcsolat vizsgálatának tervezése információbiztonsági aspektusból.....	13
PÉCSI Kornél: Egyéves az új rendvédelmi életpályamodell I. Az életpályamodell előkészítése.....	25
Illegális migráció	
KUI László: A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon.....	43
MOLNÁR Erzsébet: Hautzinger Zoltán: <i>Idegen a büntetőjogban</i>	57
VARGA János: Embercsempészás a tömeges méretű migráció során.....	65
Rendészeti képzés	
MÉSZÁROS Gábor: A korrupció megítélése a rendészeti pályára készülő hallgatók körében.....	79
MOGYORÓDI Gergely: Anglia és Wales hivatásos rendőri állományának kiválasztási eljárása és annak összevetése a hazai követelményekkel.....	93
VÁRI Vince: Hatékonyság a rendészeti tiszthelyettesképzés és a karrierrendszer fejlesztésének ütközőzónájában.....	109
Büntetőjog	
HADHÁZI Dávid: A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés a bűnmegelőzés szempontjából.....	133
Terrorizmus	
NAGY Rudolf: A kritikus infrastruktúrák elleni lehetséges radiológiai terrortámadások.....	145
Rendészettörténet	
ABONYI Magdolna: A magyar rendőri szakajtó kezdetei: a Közbiztonság.....	155
SALLAI János: Rendőr-, rendőraltiszt-, rendőrtörzsaltiszt-képzés a m. kir. rendőrség államosítása után.....	169
Tudnivalók az ORCID-azonosítóról.....	179
Közlési feltételek.....	183

Előszó

Az olvasó figyelmébe

A figyelmes olvasó felfedezhetett néhány változást folyóiratunk „felszerelésében” ez év közepétől. A változások, noha főleg formaiak, a kiadvány minőségének javítására irányulnak. Ezek elsősorban az olvasó javát szolgálják, ugyanakkor nem titkolt, sőt régen szorgalmazott célunkat is, hogy a folyóiratok osztályozásában magasabban minősített polcra kerüljünk, ami pedig szerzőink számára is fontos. Minapi hír, hogy az MTA keretében működő Rendészeti Albizottság, támogatva törekvésünket, ismételten javasolta előresorolásunkat.

A változások egyik iránya, hogy az egyes tanulmányok szerzői online elérés esetén azonosíthatók legyenek, ennek fontos eszköze az ORCID-azonosító (az ismertetőjét közöljük). Nemzetközi forgalomképességünk biztosítása érdekében a szerzőkről, a tanulmányokról szóló információkat, valamint a folyóirat lényeges mutatóit angol nyelven is közreadjuk.

A Szerkesztőbizottság elfogadta a 2017. évi tervünket, ennek lényeges pontjai:

- az RDOE-fórum előadásainak tematikus számba rendezése,
- ez évben is angol nyelvű önálló szám megjelentetése,
- a Jó Állam jelentés rendészeti vonatkozásaira a jogi karok tudományos rangú oktatóinak meghívásos publikációi,
- az önkormányzati rendészet hatékonyabb megjelenítése,
- migrációs (határ- és idegenrendészeti) tematikus szám,
- az RTK, valamint az MRTT rendészeti tárgyú konferenciái eredményeinek közlése,
- a szakirodalom folyamatos szemlézése, kiemelten a külföldieket: tartalmas, érdemi kritikát is magukba foglaló recenziók publikálása.

2017-ben is várjuk régi és új szerzőink újabb írásait küldetésünk megvalósításához: a rendészettudomány egyetemi szintű oktatásának támogatása, új tudományos eredmények közzététele, szakmai tudományos fórum és publikációs lehetőség biztosítása. *Tudományterületi fókuszunk:* rendészettudomány, bünygyi tudományok; *publikálási elveink:* a tudományterületi fókuszba illeszkedő témák tudományos igényű feldolgozása oktatóink (kiemelten a doktoranduszaink), tehetséges hallgatóink és külső bünygyi tudományos műhelyek, illetve rendészeti szakemberek tollából.

Németh Zsolt
felelős szerkesztő

Szerzőink

ABONYI Magdolna könyvtáros, Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet

ERDŐSI Péter Máté hallgató, Digitális Kormányzás és Digitális Állam Ludovika
Kiemelt Kutatóműhely, PhD-hallgató, NKE Közigazgatás-tudományi Doktori
Iskola

HADHÁZI Dávid V. évfolyamos jogászhallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jog-
tudományi Kar

KUI László c. r. alezredes, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Határrendészeti
Tanszék, PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Kar, Rendészettudományi
Doktori Iskola

MÉSZÁROS Gábor r. alezredes, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar,
Közbiztonsági Tanszék, PhD-hallgató, NKE Hadtudományi Doktori Iskola

MOGYORÓDI Gergely r. százados, kiemelt főnyomozó, Nemzetközi Bűnügyi Együtt-
működési Központ Interpol Magyar Nemzeti Iroda, PhD-hallgató, NKE Rendészet-
tudományi Doktori Iskola

MOLNÁR Erzsébet dr., PhD-hallgató, tudományos segédmunkatárs, Szegedi
Tudományegyetem Állam- és Jogi tudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete

NAGY Rudolf dr. PhD, mk. t. ezredes, BM Országos Katasztrófavédelmi
Főigazgatóság, Gazdasági Ellátó Központ, adjunktus, Óbudai Egyetem, Bánki
Donát Gépész és Biztonságtechnikai Mérnöki Kar

PÉCSI Kornél közszolgálati személyügyi szakértő, foglalkozási rehabilitációs szakértő,
a Magyar Rendészettudományi Társaság tagja

SALLAI János prof. dr., r. ezredes, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészet-
tudományi Kar, Rendészetelméleti és -történeti Tanszék, törzstag, kutatási terület
vezetője, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola

VARGA János dr. PhD, ny. határőr ezredes, tanszékvezető, egyetemi docens, NKE
Rendészettudományi Kar, Határrendészeti Tanszék

VÁRI Vince dr. PhD, r. őrnagy, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Bűnügyi
Tudományok Intézete, Büntetőeljárásjogi Tanszék

Lektoraink

BAKOSNÉ Dr. DIÓSZEGI Mónika adjunktus, Óbudai Egyetem, Bánki Donát Gépész és Biztonságtechnikai Mérnöki Kar, Gépszerkezettani Intézeti Tanszék, Gépelemek, Gépszerkezetek Szakcsoport

BEREGNYEI József dr. univ., ny. r. dandártábornok, c. iskolaigazgató

DEÁK József dr. jur., r. alezredes, NKE Nemzetbiztonsági Intézet

FÓRIZS Sándor prof. dr., ny. r. dandártábornok, egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar, Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék

KRÉMER Ferenc dr. PhD, rendészetszociológus

LŐRINCZ József dr., bv. dandártábornok, c. egyetemi tanár, ELTE ÁJK, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszék, SZTE ÁJK, Bűnügyi Tudományok Intézete

PINCZÉSNÉ KISS Klára r. ezredes, igazgatóhelyettes, ORFK Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ

PIRGER Tamás dr. PhD, tanársegéd, Nyugat-magyarországi Egyetem, Lámfalussy Sándor Közgazdaságtudományi Kar, Üzleti Tudományok Intézet

VÁRI Vince dr. PhD, r. őrnagy, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőeljárásjogi Tanszék

A személyiségjegyek és a szervezetek típusai közötti kapcsolat vizsgálatának tervezése információbiztonsági aspektusból

ERDŐSI Péter Máté¹

Az IT-biztonságnak a technikai oldalon túl van egy másik vetülete is, a biztonsági kultúra, amely az emberi viselkedés oldaláról közelíti meg a biztonságot. Megfigyelhető, hogy különböző szervezetekben más attitűddel rendelkező vezetők lesznek sikeresek, ebből adódott a kérdésfeltevés, hogy létezik-e összefüggés a szervezetek típusai, a vezetők attitűdjei és a szervezeti biztonsági kultúra között. A kutatás első lépéseként arra a kérdésre keressük a választ, hogy létezik-e bármilyen összefüggés a szervezetek típusai és a vezetők személyiségjegyei között.

Kulcsszavak: biztonsági kultúra, viselkedésminták, humán kockázat, szervezeti típusok, vezetői attitűd

Az IT-biztonságnak a technikai oldalon túl van egy másik vetülete is, a biztonsági kultúra, amely az emberi viselkedés oldaláról közelíti meg a biztonságot. Tapasztalati tény, hogy a különböző szervezetekben más attitűddel rendelkező vezetők lesznek sikeresek, ebből adódott a kérdésfeltevés, hogy létezik-e összefüggés a szervezetek típusai, a vezetők attitűdjei és a szervezeti biztonsági kultúra, illetőleg az adott kultúrát jellemző IT-biztonsági kockázatok között. A kutatásnak IT-biztonsági oldalról az adja a relevanciáját, hogy egyrészt nagyon valószínű az új típusú kockázatok megjelenése,² másrészt pedig ezek fellépése akadályozza a szervezetek működését. A szervezeteket számos szervezetfejlesztéssel, szervezeti kultúrával foglalkozó kutató vizsgálta és tipizálta strukturális, funkcionális és pszichológiai aspektusokból, de információbiztonsági szempontú osztályozásról nem lelhető fel releváns információ a szakirodalomban. A szervezetek biztonsági szervezeti egységeinek vizsgálata azonban már létező kutatási irány,³ ami szintén segítséget adhat egyfajta besoroláshoz – annak ellenére, hogy valószínűsíthetően nincs általánosan megfelelő biztonsági szervezet az eddigi kutatá-

1 ERDŐSI Péter Máté hallgató, Digitális Kormányzás és Digitális Állam Ludovika Kiemelt Kutatóműhely, PhD-hallgató, NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola
Péter Máté ERDŐSI student, Digital Government and Digital State Ludovika Research Centre, PhD student, NUPS Doctoral School of Public Administration
orcid.org/0000-0002-1915-4136, erdosi.peter.kdi@office.uni-nke.hu

2 Muha (2009) 216.

3 Nyéki (2013) 414.

sok alapján. A kapcsolatok feltárása azonban ebben a formában rendkívül bonyolultnak tűnik, nagyon távol van egymástól a biztonsági kockázat és a szervezet típusa, ezért kutatásomban arra fókuszálok, hogy hogyan lehetséges összefüggéseket találni a szervezet típusa és a munkatársak személyiségjegyei között. Ennek érdekében két lehetséges módszertani eljárást vázolok ebben a cikkben, ami megalapozhatja egy ilyen irányú kutatás elvégzését.

A szervezetből kiindulva – első módszerként – a következő kérdésfeltevéseken keresztül kívánok eljutni az eredményhez:

- a) Hogyan lehetséges különböző szervezeteket hasonlósági alapon osztályozni?
- b) A hasonló szervezetek vezetőinek személyiségjegyei között van-e korreláció?
- c) Az egyes vezetői személyiségjegyek hogyan függenek össze a szervezetre jellemző információbiztonsági kockázatokkal?

A kutatás első lépéseként arra a kérdésre keresem a választ, hogy létezik-e bármilyen összefüggés a szervezetek típusai és a vezetők személyiségjegyei között. Ehhez először is a szervezetek tipizálhatóságához gyűjtök információkat a szervezetfejlesztéssel, szervezeti kultúrával foglalkozó kutatások alapján, egy alkalmas osztályozási eljárás definiálásához. Második lépésként a szervezet munkatársainak személyiségjegyeit szükséges felmérni pszichológiai tesztek segítségével, különböző változók szerint. Az egyes személyiségjegyekre jellemző viselkedést elemezve lehetségessé válik az ehhez kapcsolódó biztonsági kultúrát sértő potenciális magatartások meghatározása is. A fő kérdés tehát ennek alapján az, hogy az így létrejött szervezeti kategóriákhoz a szervezetekben dolgozó munkatársak személyiségjegyei közül létezik-e szignifikánsan releváns, a meghatározott szervezettípusra jellemző érték, vagy valamely okból kifolyólag nem mutatható ki ilyen összefüggés. A jellemző személyiségjegyek meghatározását követően már könnyen beazonosíthatók az információbiztonsági kockázatok is. Feltevésem és várakozásom szerint léteznek közös attribútumaik alapján azonos kategóriába sorolt szervezetekben ugyanolyan személyiségjegyekkel rendelkező munkatársak, különösen a biztonsági kultúrára jelentős hatást gyakorló vezetők körében várom ezt kimutathatónak. Megjegyzésre kívánkozik, hogy az összefüggés erősségére ez a feltételezés nem terjed ki. Amennyiben az összefüggés bármilyen formában igazolást nyer, további kutatások is elvégezhetővé válnak, melyek egyrészt a szervezetek még részletesebb struktúrájára, másrészt a személyiségjegyek több aspektusból való megközelítésére is fókuszálhatnak, így lehetőség szerint tovább finomítva a potenciális függés természetének feltárását.

Az egyén felől is értelmesnek látszik megközelíteni a kérdést – második módszerként ennek vizsgálatával lehetséges foglalkozni, hiszen az egyes információbiztonsági események elkövetői az egyes személyek vagy személyekből álló csoportok, ahol ezeknek a nem kívánt tevékenységeknek a jellemző kiváltó okát a személyiség típusokban kívánom megkeresni. Ebben az esetben az egyénre a szervezeti kultúra – így a vezetői attitűdök – csak közvetetten gyakorolnak hatást, ha a cselekmény motivációja az egyén természetében rejlik. A személyiségjegyek vizsgálatára számos pszichológiai módszert dolgoztak ki az elmúlt időszakban, a kérdés az, hogy hogyan hozhatók kapcsolatba a szervezettel az egyes munkavállalók személyiségjegyei, illetve milyen információbiz-

tonsági kockázatokat jelenthetnek az egyes feltárt jegyek. Ehhez alapot a Carl Gustav Jung által közismertté vált lelki típusok szolgáltatnak, melyek a szervezetekben zajló kommunikáció során is felhasználhatóvá váltak.⁴ Információbiztonsági aspektusból a legkedvezőbb beállítottságnak a kifelé forduló, intuitív, gondolkodó és megítélő személyiségtípust tartják,⁵ ehhez a viselkedésformához kapcsolódik a legkevesebb kockázat és a legmagasabb szintű reagálóképesség. A jungi négy ellentétpárt egy négydimenziós koordináta-rendszer tengelyeként felvéve, az egyes személyek jellemző lelki típusait egy négydimenziós vektorral lehetséges a fentiek szerint leírni, amelyet nevezhetünk az egyének személyiségvektorának is. A személyiségvektorok eredője megadhatja a szervezet lelki típusát, mely értelmezhető kifejezés.⁶ Ebből adódóan értelmes lépésnek látszik az egyes szervezetek személyiségvektorainak az eltérését és ezek jelentését (irány, nagyság) vizsgálni az információbiztonsági szempontból legkedvezőbb vektorhoz, a kifelé forduló, intuitív, gondolkodó és megítélő szervezeti személyiségtípushoz képest.

A szervezetek típusai

Az iparosodás korában a szervezetfejlesztés nem volt jellemző a vállalatokra. Személyekben gondolkodtak, és általános volt az a vélekedés, hogy ha egy szervezeti vezetői pozícióra megtalálták a megfelelő embert, akkor ez megoldja a szervezeti problémákat. A szervezetek viselkedésének vizsgálata csak a XIX. század végén és a XX. század elején kezdődött meg tudományos igénnyel (Frederick Winslow Taylor és Henri Fayol munkásságaival). A kezdeti kutatások a hatékonyságra fókuszáltak, és csak mintegy negyedszázaddal később jutottak el a szervezet mint eredményességet befolyásoló tényező felismeréséig (lásd Hawthorne-kutatás). A szervezetek átfogó jellegű tipizálását Henry Mintzberg végezte el először 1979-ben. A szervezeteket strukturális alapon közelítette meg, és alkotóelemekre bontotta őket. A következő öt alkotóelemet azonosította: stratégiai csúcs, középvezetés, operatív mag és az őket támogató technostruktúra, illetve kiszolgáló törzskar⁷. Attól függően, hogy ezeknek a mérete és jelentősége mekkora egy adott szervezetben, lehetséges őket tipizálni, hiszen különböző alakot vesznek fel ezekben az esetekben. Mintzberg öt alapvető szervezeti struktúrát különböztetett meg⁸, melyekhez négy attribútumot is meghatározott:

1. Egyszerű struktúra

- a) elsődleges koordinációs mechanizmus: közvetlen felügyelet
- b) a szervezet kulcsfontosságú egysége: stratégiai csúcs(vezető)
- c) fő tervezési paraméterek: centralizáció, organikus struktúra
- d) alkalmazhatósági tényezők: fiatal, kisméretű, nem szofisztikált technológiai rendszer, egyszerű, dinamikus környezet, a csúcsvezető valószínűsíthetően szélsőségesen ellenséges vagy erős hatalmi igénye van, korszerűtlen

4 Erős-Bents (2002) 2.

5 Vasvári (2009) 68.

6 Uo. 69.

7 Mintzberg (1979) 20.

8 Uo. 14.

2. Gépi bürokrácia

- a) elsődleges koordinációs mechanizmus: a munkafolyamatok szabványosítása
- b) a szervezet kulcsfontosságú egysége: technostruktúra
- c) fő tervezési paraméterek: a viselkedés formalizálása, a munkafeladatok vertikális és horizontális meghatározása, általában funkcionális csoportszerveződés, nagyméretű termelési egység, vertikális centralizáció és korlátozottan horizontális decentralizáció, valamint akcióterv-készítés
- d) alkalmazhatósági tényezők: régóta fennálló, nagy, szabályozott, nem automatizált technológiai rendszer, egyszerű, stabil környezet, külső kontroll, korszerűtlen

3. Szakértői bürokrácia

- a) elsődleges koordinációs mechanizmus: a készségek szabványosítása
- b) a szervezet kulcsfontosságú egysége: üzemeltetési mag
- c) fő tervezési paraméterek: tréning, horizontális munkafeladat-specializálódás, horizontális és vertikális decentralizáció
- d) alkalmazhatósági tényezők: komplex, stabil környezet, nem szabályozott és nem szofisztikált technológiai rendszer, korszerű

4. A divizionális forma

- a) elsődleges koordinációs mechanizmus: a kimenetek szabványosítása
- b) a szervezet kulcsfontosságú egysége: középvezetői vonal
- c) fő tervezési paraméterek: piaci alapú csoportszerveződés, teljesítményt kontrolláló rendszer, korlátozott vertikális decentralizáció
- d) alkalmazhatósági tényezők: diverzifikált piac (termékek, szolgáltatások), régóta fennálló, nagy szervezetek, hatalmi igény a középvezetői rétegnél, korszerű

5. Adhokrácia

- a) elsődleges koordinációs mechanizmus: kölcsönös megállapodás
- b) a szervezet kulcsfontosságú egysége: támogatószemélyzet (az adminisztratív adhokráciában, amely kiegészül az üzemeltetési maggal az üzemeltetési adhokráciában)
- c) fő tervezési paraméterek: eszközök kapcsolódása, organikus struktúra, szelektív decentralizáció, horizontális munkafeladat-specifikáció, tréning, párhuzamos funkcionális és piaci alapú csoportszerveződés
- d) alkalmazhatósági tényezők: komplex, dinamikus (esetenként eltérő) környezet, fiatal (különösen az üzemeltetési adhokrácia), szofisztikált és gyakran automatizált technológiai rendszer (az adminisztrációs adhokráciákban), korszerű

Ezt a modellt – a szervezeti konfigurációk megváltozásának felismerését követően – továbbfejlesztették, annak megmagyarázási igényéből kiindulva, hogy miért következik be a szervezeteknél a konfiguráció megváltozása. Ennek az elméletnek a kritikájaként is megjelent, hogy az új konfiguráció választásánál szükséges erők meghatározásához a

mérvadó döntéshozók értékrendszerét is be kell vonni a vizsgált attribútumok körébe. A szervezettípusokat időközben a következő négy alapvető típusra redukálták, megengedve ezek kombinációját egy adott szervezeten belül is:

1. egyszerű szervezeti forma,
2. funkcionális szervezeti forma,
3. divizionális szervezeti forma,
4. mátrix szervezeti forma.

Ezek a szervezeti formák képesek egymásba átalakulni különböző hatások következtében, sőt több szervezeti struktúra is létezhet egy-egy szervezetek belül, amelyek szintén változhatnak. A kockázatok előfordulásának vizsgálata szempontjából a konfigurációváltáshoz vezető okok másodlagosnak tűnnek (habár a váltásnak is lehetnek kockázatai), elsődlegesen az a fontos számunkra, hogy a szervezetek – vagy egyes szervezeti egységeik – időnként megváltoztathatják a konfigurációikat. Alfred Kieser általánosan elterjedt kontingenciaelmélete szerint egyrészt a szervezetek hatékonyságát a formális szervezeti struktúra jelentősen befolyásolja, másrészt a különböző külső körülményekhez különböző szervezeti struktúra illeszthető hatékonyan. Ebből azonnal következik, hogy ha a külső környezet megváltozik, akkor nagy valószínűséggel, de nem törvényszerű módon, valamilyen új típusú szervezet jön létre a hatékonyság megőrzése érdekében. Ha ez bekövetkezik, akkor számos esetben új menedzsmentre is szüksége lehet a szervezetnek, vagyis a belső humán kapcsolati rendszereket egy ilyen (környezet)változás erőteljesen felfordíthatja. A struktúraváltozás kapcsán fontos megjegyezni, hogy az a feltételezés nyilvánvaló módon nem igaz, mely szerint egy adott szituáció egy adott struktúrát követel meg, más szóval ugyanazon körülményekhez akár több struktúra is illeszthető hatékonyan. A kontingenciaelmélet kimondja továbbá, hogy a struktúrátípusok – ha léteznek –, eredetüket nagy valószínűséggel nem a „szervezet logikájának” köszönhetik, hanem a mérvadó döntéshozók gondolkodási szokásainak, és a döntés által érintettek ahhoz kapcsolódó várakozásainak. Ez az állítás azonban a struktúrák és a mérvadó döntéshozók közötti összefüggést verifikálja, ami a kockázatok perszonalizációján túl véleményünk szerint alkalmas alapot nyújt egy ilyen irányú tipizálás elvégzéséhez is. Ha a szervezeti kultúra valamilyen mértékben függ a vezető személyiségétől, akkor ettől függenie kell a szervezeti információbiztonsági kultúrának is, mert az a szervezeti kultúra része.⁹ Ebből adódóan vizsgálni lehet a szervezettípusok, a szervezeti kultúra, a vezetői személyiségjegyek és a jellemző információbiztonsági kockázatok közötti összefüggést is.

A társadalomtudósok korán felismerték, milyen fontos az emberi viselkedés társadalomra gyakorolt hatásainak vizsgálata, példának okáért Mark Granovetter az addig intuitívan használt társadalmi kapcsolatok erősségének (the strength of ties) fogalmát vezeti be definíciószinten, mely szerint egy kapcsolat erőssége (valószínűsíthetően lineáris) összefüggésben van az alábbiakkal:¹⁰

9 Vasvári (2009) 32.

10 Granovetter (1973) 1361.

- együtt töltött időtartam,
- érzelmi intenzitás,
- intimitás (kölcsonös bizalom),
- kölcsonös szolgáltatások.

Granovetter szerint ezek együttesen jellemeznék egy kapcsolatot. Maga Granovetter is elismeri itt, hogy habár a vizsgálatait kezdetben csupán a pozitív kapcsolatokra terjedtek ki, értelmesnek és vizsgálándónak tartja a negatív vagy aszimmetrikus kapcsolatok hatásait is. Számunkra ez azért is fontos, mert a kockázatok fellépése jellemzően negatív (egyéni vagy csoportos) hatások következménye, ezért vizsgálatukhoz szükséges ismerni az ezekhez vezető eseményeket is (kiváltó okok). Társadalmainkban – és a bennük lévő szervezetekben is – általában negatív értéket hordoz az igazságtalanság létezése is, mely külső környezeti tényezőként megjelenik a szervezetek számára is. Ennek társadalmi hatásáról így ír Charles Handy:

„Az igazság a társadalom alapszövege.¹¹ [...] Egyes vélemények szerint az igazság alapkövetelménye mindenkint megfelelően, azaz egyenlően kezelni. Ez persze fair az esélytelenekkel szemben, de kevésbé fair azokkal szemben, akik esetleg többet »érdemelnek«, mert többel járulnak hozzá a társadalom sikeréhez. Egy dolog biztos, egy igazságtalannak tekintett társadalom nem fog hűséget és odaadást kiváltani a polgáraiból, nem lesz sok értelme túllépni az önzés határain. Egy ilyen társadalom végső soron arra van ítélve, hogy elpusztítsa önmagát.”¹²

Tovább árnyalja a képet – és mostani vizsgálatomon szintén túlmutató tényező –, hogy az egyes emberek viselkedése nem bizonyult állandónak, hanem az adott szituációtól volt függővé tehető,¹³ ráadásul alkalmanként függést mutatott a személy érzékenységétől – ezt egy küszöbérték (threshold) fejezi ki. A küszöbérték alatt a nem kívánt viselkedés elmarad, míg felette bekövetkezik.

A Globe-kutatás arra is rávilágított, hogy a szervezeti kultúra változói bizonyos értelemben nem függetlenek egymástól. A Globe-kutatás a nemzeti és szervezeti kultúrát kilenc dimenzió mentén mérte:¹⁴

1. hatalmi távolság,
2. bizonytalanságkerülés,
3. intézményi kollektívizmus,
4. csoportkollektívizmus,
5. nemi egyenlőség,
6. rámenősség/asszertivitás,
7. teljesítményorientáció,
8. jövőorientáció,
9. humánorientáció.

11 Handy (2008) 72.

12 Handy (2008) 74.

13 Granovetter (1978) 1422.

14 Bakacsi (2012) 14.

A Globe-kutatás eredménye szerint a kultúráváltatók alapvetően a következő két fő faktorra vezethetők vissza:¹⁵

I. Posztmodern vagy modernizációs kultúra: a posztmodern kultúrára jellemző a bizonytalanság feletti kontroll növelése, a jövő előrejelezhetőségének növelése, a termelés fokozása és a hatalom eloszlási egyenlőtlenségeinek csökkentése, illetve az erős teljesítményorientáció. Ennek érdekében szélesebb társadalmi közegben kooperatív stratégiákat követ, a helyi kapcsolatokat lazítani igyekszik. A modernizációs kultúrára ezzel szemben kevésbé jellemző a teljesítményorientáció, toleránsabb a bizonytalansággal és az egyenlőtlen hatalmosztással szemben, valamint a széles társadalmi kooperáció helyett a helyi kapcsolatok erősítését helyezi az előtérbe.

II. Nőies vagy férfias kultúra: a nőies (feminin) kultúra kevésbé asszertív, elfogadja a nemi szerepek átjárhatóságát, elősegíti a nők munkamegosztásba való bekapcsolódását, preferálja a gondoskodásban, igazságosságban, méltányosságban, önzetlenségben, nagylelkűségben megnyilvánuló társadalmi szolidaritást. A kollektív stratégiák erősítése a jellemző rá. A férfias (maszkulin) kultúrákra ezzel szemben az erős asszertivitás, a nemi szerepek átjárhatóságának tagadása a jellemző, nem preferencia a társadalmi szolidaritás, méltányosság és humánorientáltság sem. Az önérdekvezérelt stratégiák erősítése a jellemző tulajdonsága.

Egy szervezet kulturális változóinak értékeit tehát a fenti két dimenzió jellemzően meghatározza. A továbbiakban, a humán veszélyforrások fellépéséhez vezető okok elemzésénél, meg kell vizsgálnunk a vezetői attitűdöket is.

Vezetői attitűdök

Az egyes szervezetek vezetéséhez (a vezetési típusokhoz) különböző vezetői attitűdök szükségesek, melyeknek vannak következményei a beosztottak cselekedeteinek bátorítására és tiltására. A vezetői személyiségjegyek vizsgálatához pszichológiai tesztek adatait kívánjuk felhasználni, ezeket az AT WORK Kft. (a Vienna Test System magyarországi forgalmazója) bocsátotta kutatási céllal a rendelkezésemre. A kutatásban másodlagos elemzéssel vizsgált adatok 23 szervezetben 1452 vezető pszichológiai tesztjei alapján keletkeztek, melyeket a következők figyelembevételével közelítettem meg. Elsődleges szándékom a személyiségjegyek vizsgálata volt szervezeti aspektusból, ezért olyan tesztet választottam ki első lépésben, mely erre alkalmasnak tűnt, így ez a különböző élethelyzetekben bekövetkező viselkedések visszaidézésén vagy a várható viselkedés meghatározásán alapuló pszichológiai teszt, az IPS-teszt¹⁶ lett. A teszt a Vienna Test System része, amely az adatgyűjtés eszköze volt. A Vienna Test System fejlesztője az osztrák Schuhfried GmbH. Az IPS-teszt folyamán olyan feltételezhető viselkedéseket és élményeket értékelték, melyek tipikusan előfordulnak a mindennapi életben. Három átfogó területet érint: a társas és kommunikációs viselkedést (A),

¹⁵ Bakacsi (2012) 20.

¹⁶ IPS: Inventory for Personality Assessment in Situations (Situációs Személyiségfeltár)

a teljesítménnyel (B), valamint az egészséggel és regenerálódással (C) összefüggésbe hozható viselkedést. Meg kell jegyezni, hogy a teszt nem alkalmas pszichiátriai diagnózisok felállítására (például antiszociális személyiségzavar kiszűrésére). A keletkezett adatokat az alábbi változók írják le.

A: A társas és kommunikációs viselkedés területe

AP1 – aktív, hatékony, stabil és körültekintő: magasabb értékek a megfontoltság, aktivitás, asszertivitás és hatékonyság területén, és alacsonyak a konfrontálódásra való hajlam és érzékenység esetén

AP2 – nem feltűnő, átlagos: nincsenek hangsúlyok, túlsúlyban az átlagos értékek

AP3 – közlékeny, lelkes: magas értékek az aktivitás, asszertivitás, konfrontálódásra való hajlam és hatékonyság skálákon, átlagos a megfontoltság és érzékenység terén

AP4 – kommunikatív, de nem jellemző, hogy magához ragadná a kezdeményezést: elég magas értékek az aktivitás, megfontoltság, és érzékenység skálákon, alacsonyabban az asszertivitás, konfrontálódásra való hajlam és hatékonyság területén

AP5 – inaktív: alacsony érték az aktivitás terén, (viszonylag) alacsony az asszertivitás, konfrontálódásra való hajlam és hatékonyság skálákon, átlagos a hatékonyság, és viszonylag magas az érzékenység skálán

AP6 – instabil, feszült: a legalacsonyabb értékek az asszertivitás és megfontoltság terén, a legmagasabbak vagy magasak az érzékenység és konfrontálódásra való hajlam esetében, viszonylag alacsonyak vagy átlagosak aktivitás és hatékonyság esetében mutatkoztak

B: A teljesítménnyel összefüggő viselkedés területe

BP1 – elkötelezett, stabil, sikerorientált és optimista: magas értékek az elkötelezettség, stabilitás, magabiztosság, karrierizmus és kockázatvállalás, valamint az optimizmus skálákon, alacsony a tétlenségen

BP2 – nem feltűnő, átlagos: nincs kiemelkedés, nagyrészt átlagos értékek

BP3 – nem igazán elkötelezett, de magabiztos és sikerorientált: alacsony vagy relatíve alacsony értékek az elkötelezettség és tétlenség skálákon, viszonylag magasak a stabilitás, magabiztosság, karrierizmus és kockázatvállalás, valamint az átlagos az optimizmus terén

BP4 – nem igazán ambiciózus vagy kockázatvállaló: alacsony értékek a karrierizmus és kockázatvállalás skálán, a többi skála esetében átlagos

BP5 – nem igazán stabil, és határozatlan: alacsony értékek a magabiztosság, stabilitás és optimizmus skálákon, viszonylag magas a tétlenségen, valamint átlagos a karrierizmus és kockázatvállalás, elkötelezettség esetében

BP6 – nem igazán kitartó, instabil, határozatlan, és nem sikerorientált: alacsony értékek az elkötelezettség, stabilitás, magabiztosság, karrierizmus és kockázatvállalás, valamint az optimizmus skálákon, magas a tétlenség esetében

C: Egészséggel és regenerálódással összefüggő viselkedés területe

CP1 – képes kikapcsolni, keresi a regenerálódás lehetőségét, és figyel az egészségére: a legmagasabb értékek a pihenésre való képesség, az aktív rekreációs tevékenység és az egészségtudatosság skálákon

CP2 – nem feltűnő, átlagos: nincs kiemelkedés, nagyrészt átlagos értékek minden skálán

CP3 – tud pihenni, keresi a rekreációs lehetőségeket, de kevésbé törődik az egészségével: viszonylag magas értékek a pihenésre való képesség és az aktív rekreációs tevékenység skálákon, de alacsony az egészségtudatosságon

CP4 – nem tud megfelelően pihenni, de keresi a regenerálódás lehetőségét: alacsonyabb értékek a pihenésre való képesség skálán, viszonylag magas az aktív rekreációs tevékenység terén, átlagos az egészségtudatosságon

CP5 – nem tud jól pihenni, kevésbé keresi a regenerálódás lehetőségét, és kevésbé figyel az egészségére: alacsony vagy alacsonyabb értékek a pihenésre való képesség, az aktív rekreációs tevékenység és az egészségtudatosság skálákon

Személyiség típusok

A jungi lelki típusok összefoglaló meghatározását az egyes ellentétpárok (dimenziók, koordinátatengelyek) mentén lehetséges megadni.

- energiairány: introvertált–extravertált
- észlelés: érzékelő–intuitív
- megítélés: gondolkodó–érző
- életstílus: megítélő–észlelő

Ez a rendszer tizenhat személyiség típust definiál, melyek az egyes dimenziókat nem determinisztikusan, hanem preferencia alapján részesítik előnyben, így az egyes viselkedésekre vonatkozó megállapításoknál ezt figyelembe kell venni.

- introvertált: a lelki energiáját belül megtaláló, befelé forduló, zárkózott típusú ember
- extrovertált: nyílt, beszédes, társaságkedvelő, kifelé forduló személy
- érzékelő: érzékszervi gyakorlati tapasztalatára alapozó ember
- intuitív: ötletes, rendszerező, gyors döntéshozási képességekkel rendelkező ember
- gondolkodó: tényeken alapuló érvelést folytató, elveket valló, intuitív munkatárs
- érző: ösztönös reflexióval rendelkező, meggyőző, méltányoló személy
- megítélő: teljesítményorientált, gyorsan döntő, határozott, határidőket betartó személy
- észlelő: megfontoltan dönt, rugalmas, érdeklődő nyitott vezető

Az egyes típusok egyéni preferenciaszintjét felmérve számszerűsíthető tehát a személyiségvektor, melyből matematikai művelet eredményeként számítható a szervezet lelki típusa és az esetleges eltérések jelentette információbiztonsági kockázatok (illetve a hajlandóság).

Következtetések

A szervezetek és a vezetők kapcsolatáról az alábbi megállapítást szükséges figyelembe vennünk:¹⁷

„Környezet–szervezet–vezető feltételes (kontingenciális) kapcsolatának vizsgálata igazolja, hogy az embereket csak részben kondicionálják a struktúrák és a szerepek, inkább jobban, mint rosszabbul oldják meg a problémákat, és ezek a problémák különböznek a társadalmi-gazdasági-technikai és emberi környezet természete szerint. Így vetközhetjük le túlságosan deduktív érvelésünket, így demisztifikálhatjuk túltengően racionalista gondolkodásunkat. És csak így kerülhetjük el az empirikus konzervativizmus és a racionális illúzió hamis alternatíváját.”

Ennek természetes következménye, hogy a szervezetek és a vezetők között erős kapcsolatot valószínűleg nem várhatunk, azonban érdekes kérdéseket vethetnek fel a gyenge, de létező függések feltárásai is.

Konceptualizációs feladatomban végén, a vizsgálódás megkezdéséhez tehát először azt a kérdést fogom feltenni, hogy léteznek-e igazolható függések a vizsgált adathalmazban a szervezetek típusai és a vezetők bizonyos személyiségjegyei között. A függések vizsgálatára először a varianciaanalízis eszköztárát alkalmazom, majd – amennyiben kimutatható itt bármilyen kapcsolat az egyes változók között és a Cronbach-alfa értékek által is alátámasztottan, a lineáris regresszió illetve a logisztikus regresszió eszközt is fel kívánom használni a függések természetének pontosabb determinálására és a látszólagos összefüggések kiszűrésére.

A személyiségvektorok jelentésének részletesebb meghatározásáért szükséges megvizsgálni az egyes vektorok eltérését az ideálisan elvárttól, és az eltérések nagysága mellett azok irányával is foglalkozni kell, hiszen eltérő preferenciájú személyek eltérő információbiztonsági kockázatot jelenthetnek a szervezet számára.

További kutatási lehetőségeket rejt a vezetői attitűdökből adódó kockázatok értékelése egy komoly kiberkonfliktus esetén, amelynek lehetőségére ma már annak ellenére számítani lehet, hogy bekövetkezésének megjósolására jelenleg nem vállalkozhat megalapozottan senki.¹⁸ Az egyes szervezetek kockázatokra adható humán válaszadási képessége (viselkedés) azonban fontos ismeretet jelenthet a személyek ismerete mellett a kiélezett helyzetekben a katasztrófahelyzetek hatékony kezeléséhez.

Köszönetnyilvánítás

A cikk megírása során számos segítséget kaptam, melyet ezúton szeretnék megköszönni. Köszönetet mondok Nemeslaki Andrásnak, hogy befogadta ezt a témát a várhatóan 2017. január 1-én elinduló Digitális Állam és Kormányzás Kutatócsoportba, Nemes Ferencnek a konzultációs lehetőségekért, Muha Lajosnak az irányításáért, Szilvássy György Péternek a rendészeti éves konferenciára történő meghívásért, az At Work

¹⁷ Kovács (2008) 40.

¹⁸ Krasznay (2012) 150.

Kft.-nek a vezetők személyiségstípjainak a rendelkezésre bocsátásáért és azok létrehozási körülményeinek ismertetéséért, valamint végül, de nem utolsósorban Várhalmi Zoltánnak a lehetséges statisztikai elemzések módszertanának megvitatásában való támogatásáért.

A tanulmány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” program Digitális Kormányzás és Digitális Állam Kiemelt Kutatóműhely keretében, annak támogatásával készült.

IRODALOMJEGYZÉK

- Bakacsi Gyula (2012): A GLOBE-kutatás kultúráváltzóinak vizsgálata faktoranalízis segítségével. In: *Vezetéstudomány*, 43. évf. 4. sz. 12–22.
- Erős Ilona – Bents, Richard (2002): *Személyiségstípusok és kommunikáció a szervezetben*. Forrás: www.anima-racio.hu/pdf/Szemelyisegtípusok_es_kommunikacio2.pdf (2016. december 5.)
- Granovetter, Mark S. (1973): The Strength of Weak Ties. In: *The American Journal of Sociology*, Vol. 78. No. 6. 1360–1380.
- Granovetter, Mark S. (1978): Threshold Models of Collective Behaviour. In: *The American Journal of Sociology*, Vol. 83. No. 6. 1420–1443.
- Handy, Charles (2008): *Üres esőkabát. Egyén, üzlet, társadalom*. Budapest, Manager Könyvkiadó.
- Kovács Sándor (2008): Henri Fayol és a vezetés tudománya. In: Nemes Ferenc – Makó Csaba: *Veze-tés- és szervezetelmélet (Szöveggyűjtemény)*. Gödöllő, Szent István Egyetem Gazdaság- Társada-lomtudományi Kar, 27–44.
- Krasznay Csaba (2012): A polgárok védelme egy kiberkonfliktusban. In: *Hadmérnök*, 7. évf. 4. sz. 142–151.
- Mintzberg, Henry (1979): *The Structuring of Organizations. A Synthesis of the Researc*. New Jersey, Prentice Hall.
- Muha Lajos (2009): Információbiztonsági stratégia. In: *Hadmérnök*, 4. évf. 1. sz. 214–224.
- Nyéki Dávid (2013): Vállalati biztonsági szervezetek felépítése. In: *Hadmérnök*, 8. évf. 2. sz. 405–414.
- Vasvári György (2009): *A társadalmi és szervezeti (vállalati) biztonsági kultúra*. Budapest, Ad Librum.

ABSTRACT

Empirical analysis of the potential correlation between managers' attitudes and organizational structures

ERDŐSI Péter Máté

Beyond a technical part of IT security there is another element, and that is security culture. Distinct organizational types need different attitudes, therefore a question arises, whether there are any dependencies between types of organization, managers' attitudes and security culture. The first step in this research is to prove the existence of any correlation between types of organizations and managers' behavior.

Keywords: *security culture, pattern of behavior, human risk, type of organization, manager's attitude*

Egyéves az új rendvédelmi életpályamodell I. Az életpályamodell előkészítése

PÉCSI Kornél¹

2015. július 1-jén a magyar közszolgálat egy jelentős szegmensében, a rendvédelem területén bevezetésre került az új életpályamodell. E kétrészes cikk I. része megkísérli bemutatni a kidolgozást végrehajtó szervezetek 2010 óta zajló munkáját, az általuk felvázolt koncepciókat, azaz az életpálya szakmai megalapozását és kidolgozását, továbbá a szakmai érdekképviselőknek a stratégiai dokumentumokkal kapcsolatos reakcióit.

Kulcsszavak: rendvédelem, életpályamodell, előmeneteli rendszer, Magyar Program, Kormányzati Személyzeti Stratégia

Az állami erőszak-monopólium letéteményesei, a rendvédelmi szervek személyügyi igazgatását és humánerőforrás-gazdálkodását érintő kérdéseket minden országban kiemelt figyelem övezi. A szuverenitás megőrzésében részt vevő hivatásos állomány (ideértve a rendőrséget, a határőrséget, a katonaságot és a titkosszolgálatokat is) valamennyi országban az általános („civil”) közszolgálatához képest is többletjogosultságokat élvez, ami testet ölthet kiemelt illetményrendszer biztosításában, béren kívüli juttatásokban, kerkedvezményes nyugdíjba vonulási lehetőségben vagy speciális nyugdíjbiztosítási rendszer fenntartásában. A többletjogok és a kedvezményes elbánás indoka az állomány állampolgári jogainak korlátozása és gyakran az élet feláldozásának vállalása a szolgálat érdekében, vagy pedig, hogy a hivatásos állomány körében minél alacsonyabban tartsák a korrupciós kockázatokat a megelégedettség növelésével. Finnországban például – ha hinni lehet a kutatásoknak – nem ismert fogalom a korrupció a rendőrségben, mivel az állam magas életszínvonalat és képzési lehetőségeket biztosít a hivatásosak számára.²

Kijelenthetjük, hogy ahol ez értelmezhető,³ mindenütt a munkajogi szabályozástól eltérő, közjogias szabályok vonatkoznak a rendvédelmi szervek tagjaira. Ezen jogszabályok a több száz éves hagyományra visszamenő, még a hadseregből hozott garantált előmeneteli rendszert és pályabiztonságot hivatottak biztosítani. Magyarországon jó

1 Pécsi Kornél közszolgálati személyügyi szakértő, foglalkozási rehabilitációs szakértő, a Magyar Rendészettudományi Társaság tagja
Kornél Pécsi public sector HR expert, vocational rehabilitation expert, member of Hungarian Association of Police Science
orcid.org/0000-0002-0915-4183, kornel.pecsi@gmail.com

2 Vö. Christján (2013) 97.

3 Kivétel például az Egyesült Királyság.

példa erre a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: régi Hszt.), amely kezdetben a Magyar Honvédség katonáinak és a rendvédelmi szervek hivatásosainak jogállását is szabályozta. A két terület szíami ikreként való kezelése azonban nem tartott sokáig, mert minden hasonlóság ellenére egyre jobban kitűntek a különbségek is, amelyek önálló életpályát követeltek. 2001-ben ezért a honvédség kivonult a régi Hszt. hatálya alól, és saját jogállási törvényt kapott.⁴

A 2010-es években pedig egyre inkább hallhatóvá váltak az igények egy közszolgálati életpálya megteremtésére mind a kormányzat, mind a közszolgálatban foglalkoztatottak részéről. A jelen tanulmányban – a teljesség igénye nélkül – megkíséreljük bemutatni ennek egy szeletét, melyet manapság csak rendészeti-rendvédelmi életpályamodellként emlegetnek.

A Magyary Program

„A Magyary Program a személyzet fogalmát kiterjesztően értelmezi, beleérti mind a szűk értelemben vett közigazgatásban dolgozó kormánytisztviselőket, mind a katonákat és rendőröket, vagyis a fegyveres, illetve más hivatásos szolgálati állomány tagjait is”⁵ – olvassuk a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (a továbbiakban: Magyary Program) 11.0 személyzetről szóló fejezetében. Azaz bátran tekinthetjük a „közszolgálat” megújításának ezen alapidokumentumát a tágan értelmezett közszolgálat személyzeti megújíthatóságát célul kitűző alapvetésnek is. A Magyary Programot tehát elsősorban a civil közigazgatás tisztviselőinek életpályájára találta ki a kormányzat, de minden eleme megfeleltethető az általunk vizsgált rendvédelmi életpályamodell összetevőinek. Sőt, ahogy az új hivatásos szolgálati törvény áttekintése során látni fogjuk, a hivatásos szolgálati viszonyban szinte hiánytalanul sikerült is megvalósítani a programban megfogalmazott célokat, míg a közigazgatásra vonatkoztatva ez nem mondható el.

Az Alaptörvény felhatalmazása alapján – a közigazgatási és igazságügyi miniszter előterjesztésére – az Országgyűlés megalkotta a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvényt (a továbbiakban: Kttv.), melyet a Magyary Program 11.0 „a közszolgálat alaptörvényeként” aposztrofál. A 2012-ben közrebocsátott, már a 2011-es év eredményeit is taglaló Magyary Program 12.0 pedig múlt időben beszél arról, hogy a „közös értelemezhető közszolgálati életpálya program keretében” *összehangolták* „a közigazgatási, a rendészeti és a honvédelmi életpályákat”.⁶

A Magyary Programot azért is nevezték korszakalkotó koncepciónak, mert komplex módon kívánta kezelni a közigazgatást, azaz nem egy-egy kiragadott területen (pl. személyzeti vagy eljárási reform) avatkozott be, hanem *szerves egészként* tekintett a közszférára.⁷ A korábbi újító törekvéseket azzal vádolja, hogy megmaradtak a jogalkotás szintjén, így háttérbe szorult a stratégiai szemlélet és a fejlesztésközpontúság, nem

4 Vö. Bognár (2013) 3.

5 *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0.* 42.

6 Vö. *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 12.0.* 57.

7 Vö. Nagy et al. (2011) 5.

került sor az emberierőforrás-gazdálkodás egyes funkcióinak elemzésére, értékelésére. Azt is leszögezi – a korábbi tapasztalatok alapján –, hogy az ágazati érdekek letörésére és a reformok véghezvitelére csak egy központilag koordinált, rendszerirányító centrum képes. Ez az, ami a „civil” közigazgatásban pillanatnyilag hiányzik, ugyanis a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium szétdarabolásával három tárcához kerültek a közszolgálati tisztviselőkre vonatkozó feladatok (Belügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Miniszterelnökség).⁸ A rendvédelmi szellemi központ azonban a Belügyminisztériumban működik, így az egyébként is hierarchikus elvek szerint funkcionáló rendvédelemben nagy eséllyel sikeres lesz az új életpályamodell megvalósítása hosszabb távon is.

A Magyar Program a Magyar Kormánytisztviselői Kar mintájára a rend- és honvédelemben is kívánatosnak tartotta volna egy-egy érdekképviseleti köztestület létrehozását,⁹ melyek a hivatásrend *etikai normáinak* kidolgozásán és érvényesítésén, valamint a jóléti szolgáltatások szervezésén fáradoznának. A rendvédelemben, még 2012 júniusában, létre is jött a Magyar Rendvédelmi Kar, és azóta is folyamatos és aktív tevékenységet folytat 6 tagozattal.¹⁰ A Magyar Honvédségnél – valószínűleg amiatt, hogy egyetlen mamutszervezetről van szó – nem hoztak létre ilyen testületet, maga a jogállási törvény¹¹ is mellőzi mind az etikai jellegű szabályok, mind az elvárható magatartásra utaló példálózó felsorolást, amilyet például a Kttv.-ben vagy a Hszt.-ben megtalálunk.

Legfontosabb jellegzetessége azonban a Magyar Programnak, hogy a korábbi koncepciókat meghaladva a közszolgálati életutakat nem egymástól elszigetelten, hanem párhuzamosan, a közös kapcsolódási pontokat megtalálva szeretné fejleszteni. Ezáltal látja kivitelezhetőnek a horizontális karrierlehetőséget, azaz az *életutak közötti átjárhatóságot*.¹²

A *teljesítményértékelés* bevezetésére is többször tett kísérletet a mindenkori kormányzat, azonban ezek eddig mindig elenyésztek. A program 2011-ben nem kisebb célt fogalmazott meg, mint hogy a jutalommal való összekötés helyett inkább fejlesztésközpontú lesz a jövő értékelési rendszere, azaz az értékelt esetleges gyengeségeit, hiányosságait erre szakosított képesség- és készségfejlesztés keretében korrigálja a munkáltató. És rögtön itt jön a következő kapcsolódási pont, a *képzési és továbbképzési rendszer* megújításának terve is: a program már a Nemzeti Köszolgálati Egyetemmel¹³ mint a három hivatásrend közös tudásközpontjával számolt. A vezetőképzést is kreditrendszerűnek, moduláris szerkezetűnek és kompetenciaalapúnak képzelte el a koncepció, ami a tervszerű vezető-utánpótláshoz is hozzájárul az új előmeneteli rendszerben.¹⁴ Ebbe a rendbe illeszkedik az alap- és szakvizsga teljesítésének kötelezettsége

8 Lásd a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 34. § (BM), 81. § (2) bekezdés d) pont (IM), 4. § 2. pont (Miniszterelnökség).

9 Lásd: Petró–Stréhli-Klotz (2013) 9.

10 Lásd A Magyar Rendvédelmi Kar Alapszabálya; illetve Szebeni (2015).

11 A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény

12 Vö. Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0.* 45.

13 Az NKE-t a Nemzeti Köszolgálati Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról szóló 2011. évi CXXXII. törvénnyel hozta létre az Országgyűlés.

14 Lásd Janza (2011) 38; Kis (2015) 68–77.

és önkéntes teljesíthetősége. Ha végiggondoljuk a Magyar Program nyomán megvalósult életpályaelemeket, talán az értékelési-képzési-vizsgarendszer hármast sikerült leginkább megvalósítani az egyes hivatásrendekben, méghozzá úgy, hogy azok valóban közös alapokon nyugszanak.

Az illetményrendszer hiányosságaként rója fel a program – de a teljesítményértékeléssel is van kapcsolódási pontja annak –, hogy a tisztviselők javadalmazása nem a valódi teljesítményhez igazodik, így nem ösztönöz. Ezzel szemben a dokumentum a *munkaköralapú rendszer* bevezetését előrevetítve a betöltött beosztás értékén és az azt betöltő személy teljesítményén nyugvó illetményrendszert tart megfelelőnek. Az új életpályától elvárja, hogy támogassa a rugalmas, közigazgatáson belüli, adott esetben többszöri ki-be lépést, illetve a „kötöttpályás” folyamatos előmenetelt is. A munkaköralapú rendszerre való áttérést¹⁵ azonban maga a program is hosszabb projektként képzelte el, ami nem megy máról holnapra. A végeredmény azonban az lenne, hogy fokozatosan a munkakör (beosztás) – nem pedig az azt betöltő személy – kerül a személyzeti gondolkodás középpontjába.¹⁶

Említi még a dokumentum az állami, munkáltatói gondoskodást is, mint folyamatosan fejlesztendő területet, itt elsősorban az outplacement (gondoskodó elbocsátás) intézményére gondol, valamint a kedvezménykártyaként is funkcionáló kormánytisztviselői kártyát nevesíti. Az egyes jóléti juttatások technikai megvalósításának kérdésénél pedig visszaul az Erekly Tervre. Be kell látnunk ugyancsak, hogy ez a célkitűzés sem valósult meg maradéktalanul, legalábbis a kormánytisztviselők körében. A fiatal tisztviselők lakhatását megoldó fecskéházak rendszere nem tudja kielégíteni az igényeket, e funkció is inkább a rendvédelemben teljesült be, ám ott eddig is működött a szolgálati lakás vagy lakhatási támogatási rendszer, a különféle szolgáltatóknál biztosított kedvezményekről pedig a szakszervezetek mellett már a rendvédelmi kar is igyekszik gondoskodni.¹⁷

Kormányzati szándék az életpályamodell kidolgozására (személyzeti stratégiák)

A Magyar Program második kiadása 2012-ben már arról beszélt, hogy a közös életpályaprogram keretében *hangolták össze* a rendészeti, a honvédelmi és a közszolgálati életpályamodellt. Ennek egyik fő dokumentuma a kormány közép- és hosszú távú elképzeléseit is tartalmazó *Kormányzati Személyzeti Stratégia*. Maga a stratégiai dokumentum nem lett nyilvánosságra hozva, az erről szóló – ma már nem hatályos – 1336/2011. (X. 14.) Korm. határozat szűkszavúan csupán deklarálta, hogy a kormány megtárgyalta azt, és felhívta a három jogállás szerint érintett minisztert, hogy készítsék elő az abban foglaltak végrehajtásához szükséges jogszabályokat.¹⁸ E dokumentum is egységében kívánja tehát kezelni a tágabb értelemben vett közszolgálatra vonatkozó

15 Lásd ehhez kapcsolódóan: Petró–Stréhli-Klotz (2014) 1–19.

16 Vö. Magyar Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program* 11.0. 44–45.

17 Lásd *Magyar Rendvédelmi Kar honlapja / Dokumentumtár, kedvezmények*

18 Lásd a Kormányzati Személyzeti Stratégiáról szóló 1336/2011. (X. 14.) Korm. határozat 1–2. pont.

joganyagot, ami a Magyar Programban megfogalmazott konvergenciának – azaz az egyes életutak közelítésének – kedvez. Egy közelmúltban lezárult kutatás arra világított rá, hogy „[m]indhárom hivatásrend szabályozásának saját strukturális problémái is vannak, amelyek közvetetten érintik a differenciálódás-egységesítés kérdését. Ezek a problémák akadályozzák a három jogterület egymáshoz való közelítését.”¹⁹

Kicsit visszalépve az időben, még a személyzeti stratégia elfogadását megelőzően, 2011 júniusában látott napvilágot a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat, melynek célkitűzéseit az alábbiakban foglalhatjuk össze:

- „stabil közjogi alapokon álló kormányzati (közigazgatási, rendészeti és honvédelmi) életpályák fejlesztése,
- közös elvek és értékek érvényesítése,
- az összehangolt életpályák rendszerében a közszféra foglalkoztatási jogviszonyai között megvalósítható legyen az átjárhatóság a megszerzett közös tudás megőrzésével”.²⁰

Ebben igen részletes intézkedési tervet ad a kormány a három jogállás – a lehetőségekhez képest – egységes életpályarendszerének megalapozására. Első pontként rögtön arra utasítja az érintett minisztereket, hogy készítsék el az őket érintő jogállásokra vonatkozó ágazati személyzeti stratégiákat. Itt szerepel a Magyar Kormánytisztviselői Karra vonatkozó szabályozás előkészítésére való felhívás, valamint az is, hogy a hasonló, kamarai típusú érdekképviselő bevezetésének lehetőségét meg kell vizsgálni a rendészet és a honvédelem esetében is (ahogy arra már fentebb kitértünk, a kormánytisztviselőknél kívül csak a rendvédelmi alkalmazottak részére alapítottak ilyen köztestületet, a honvédségnél nem). Előírta a határozat a Magyar Programban körvonalazott beavatkozási pontok közül a tartalékállomány fejlesztését (a gondoskodó elbocsátás rendszerében), a teljesítménymenedzsment-rendszer kidolgozását és ehhez informatikai támogatás megvalósítását, illetve a munkaköralapú életpályarendszer bevezetésének előszobájaként jelentő munkakörelemzési modellkísérlet lebonyolítását is a közigazgatási és fegyveres szerveknél.²¹ Szintén a Magyar Program elképzelése volt a közigazgatási és a rendészeti vizsgarendszerek összehangolása, melybe a katonákat is bekapcsolta a kormányhatározat, jóllehet, ők egyik ágazathoz sem állnak közel. A továbbképzési és vezetőképzési rendszert pedig szintén integráltan képzelte el a kormány, mellyel a közös programjegyzéken olyan, mindhárom hivatásrend képviselői által választható kurzusok szerepelnek, amelyek átfogó, közös alapismereteket nyújtanak, és ezzel segítik a közös közszolgálati vezetői értékrend kialakítását.²² „A személyi állomány magas színvonalú képzésének eredményeként hatékony, EU-konform közigazgatási tevékenység elvégzésére válnak alkalmassá a közszolgálatban dolgozók, amely hozzájárul a szervezeti kultúráváltáshoz, és elősegíti az ösztönző jellegű, ügy-

19 Vö. Bokodi et al. (2014) 73.

20 Lóczy (2013)

21 Lásd ehhez kapcsolódóan: Zalai (2012b) 244–254.

22 Lásd a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat 1–12. pont.

félorientált szolgáltatást” – olvasható az egyik személyzetfejlesztési projektről szóló közleményben.²³

Az 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat 1. pontjában rögzített felhívás alapján a Belügyminisztérium 2011 júliusában elkészítette a Rendészeti Ágazat Személyzeti Stratégiáját, melyet szakmai és társadalmi egyeztetésre is bocsátott.²⁴ A koncepció teljeskörűen felülvizsgálat alá veszi a hivatásos szolgálati viszony elemeit, jogintézményeit és a Magyar Programban foglaltak mentén nyolc fejezetben – a stratégiai célkitűzések mellett a megvalósítás eszközeire is részletesen kitérve – felvázol egy, a közeljövőben bevezetendő rendvédelmi életpályát.

A dokumentum három fő célt tűz ki alapvetésként a rendvédelmi életpálya megvalósításához:

- „A teljes életpályára kiterjedő *kiszámítható és vonzó*, a szervezethez tartozást, a lojalitást erősítő, hosszú szolgálatvállalásra ösztönző *életutat* mutasson a személyi állomány számára.
- A szervezet számára *kellő mennyiségű és felkészültségű*, munkára *motivált állomány* álljon rendelkezésre, amely révén a szakmai feladatok eredményes és hatékony végrehajtása biztosítható.
- A rendészeti ágazatba tartozó szervezetek hivatásos állományának részére közös életpályaelemek meghatározásával lehetővé kell tenni a különböző szakmai *életpályák közötti mobilitást*, ugyanakkor az életpályamodell lehetőséget adjon a szervezetek eltérő feladatköréből folyó specialitások kezelésére is.”²⁵

Mindenekelőtt a *hivatásetikai normák* szabályozását tartotta fontosnak a stratégia, mivel a különleges közszolgálati jogviszonyban többletelvárásokat támaszt a társadalom a hivatásokkal szemben. Úgy képzei el az etikai normák rögzítését, hogy a legalapvetőbb elvárásoknak a törvényben kell szerepelniük, ezekre épüljön egy közös hivatásos szolgálati etikai szabályzat (hasonlóan a kormánytisztviselőkéhez), ezen túl pedig az egyes szervtípusok a saját szabályzataikban állapíthatnának meg specifikus elvárásokat a munkatársaikkal szemben. A tervezetet véleményező szakszervezetek belügyminiszterhez szóló nyílt levelükben határozottan tiltakoztak az etikai szabályok rögzítése ellen, szerintük a „hivatásetikai normák csak és kizárólag alapelvek lehetnek, de ezeket normában rögzíteni és ez alapján akár fegyelmi akár etikai eljárást lefolytatni nem lehet”.²⁶ Megfelelőbbnek tartanak a szabálysértések analógiájára az egyes tényállásokat és az azokhoz tartozó szankciókat rögzíteni.

Az illetmény- és előmeneteli rendszer reformját ugyancsak a Magyar Programmal összecsengő módon – a közszolgálati tisztviselőkével közös elvi-módszertani alapokon nyugvó – munkakörelemzés segítségével és ezt követően a szolgálati beosztások új tartalmú, rangosztályokba és -csoportokba sorolásával tervezte a koncepció. Ezek által látta biztosítotttnak az „egyen törekvése és a szervezeti lehetőségek közötti harmónia”

23 Vö. Az ÁROP 2.2.5. program záró sajtóközleménye.

24 Lásd A Rendészeti Ágazat Személyzeti Stratégiája 2011.

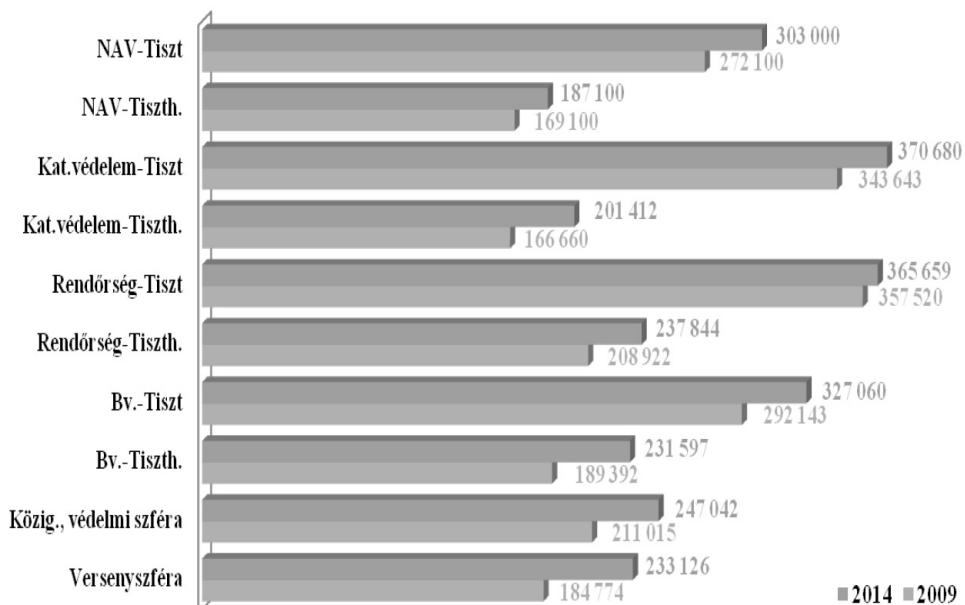
25 Uo.

26 Lásd Rendvédelmi szakszervezetek nyílt levele a belügyminiszternek a rendészeti életpályával kapcsolatban.

megteremtését. Szakítani kívánt tehát a korábbi, az egyéni teljesítményt és felelősséget el nem ismerő előmeneteli renddel, amely a horizontális előmenetel lehetőségének korlátozottsága miatt „nem képes bemutatni azt a pályáivet, amely révén valódi karrierekép rajzolódik ki a pályára lépő hivatásos számára”. Ezzel szemben a minisztérium önkéntességi alapon lehetővé kívánja tenni, hogy akinek készségei és képességei engedik, szakmai továbbképzések és versenyvizsgák teljesítésével akár horizontális, akár vertikális irányba elmozdulhasson (pl. utánpótlási rendszerbe kerüléssel). A 2015 előtti rendészeti „életpályát” az ún. előre menekülési szindróma jellemezte, mely a „tisztnek lenni” vagy a „vezetőnek lenni” kategóriákat foglalta magában (vertikális előmenetel).²⁷ Az automatikus előmenetelt is megszüntetni tervezte a stratégiai anyag, az előrevetített új rendben csak valamilyen feltétel teljesítése esetén biztosított az előrelépés (ez lehet a szolgálatban vagy a továbbképzésekben való kimagasló teljesítmény). A dokumentum részletesen fel is vázolt egy rendőrségi pályáivet a belépéstől kezdve, amelyet a többi rendvédelmi szerv esetében is megfelelően le kell képezni. Érdekességként említésre méltó, hogy francia–olasz mintára a koncepció (fő)felügyelői, (fő)tanácsosi elnevezéseket kívánt bevezetni rangosztályokként, ez azonban nem valósult meg végül. A tárca le kívánt számolni azzal a gyakorlattal is, hogy a középiskolai végzettséggel belépő, majd felsőfokú végzettséget szerző hivatásos állományúak, illetve a polgári felsőfokú végzettséggel rendelkezők, akik idővel elvégzik a rendészeti szervező képzést, automatikusan tisztii besorolási osztályba kerülnek. Ez a tendencia ugyanis tovább torzíthatja az állomány szerkezetét, amelyben így is magas a tisztii vezetői arány a tisztihelyettesekhez képest.²⁸ A szakszervezetek támogatták az új előmeneteli rendszert, azzal a feltétellel, hogy az előrelépést megteremtő moduláris képzési rendszer valóban biztosított lesz az állomány számára, enélkül ugyanis az érintettek önhibájukon kívül helyben járásra lennének kárhóztatva. Megjegyezték továbbá, hogy – jóllehet a korábbi teljesítménymenedzsment-rendszerek bukásra ítéltettek – mégis jónak látnák a garantált illetményen felül egy *objektív mérce szerinti juttatás* biztosítását „az arra érdemes állomány részére”. Ez a javaslat meg is valósult a teljesítményjuttatás bevezetésével, melyről a törvény áttekintése során ejtünk szót. Az illetményrendszer felülvizsgálatánál mindenféle differenciálás nélkül – a kedvezőtlen munkakörülményekre és az állampolgári jogok korlátozására hivatkozva – *30%-os illetményemelés* vetített előre a szakmai anyag. A továbbiakban pedig teljesítmény-, illetve munkateher-arányos juttatási rendszert kínált, az átláthatatlan pótlékrendszer egyszerűsítésével (a pótlékok számának egyszámjegyűvé csökkentésével).

27 Vö. Zalai (2012a) 92.

28 Vö. Krémer–Szakács (2000) 74.; Várfalvi (2001) 49.



1. ábra: Összehasonlító diagram egyes rendvédelmi szervek és a közigazgatási, valamint a védelmi és a versenyszféra dolgozóinak átlagkereseteiről 2009. és 2014. évben
(Forrás: Képviselői Információs Szolgálat, www.parlament.hu)

A minőségi munkaerő megszerzése és folyamatos fejlesztése érdekében a stratégia az *oktatási- és képzési rendszert*, a felvételi eljárás és az alkalmassági vizsgálatok specializálását, a *pályáztatás kiszélesítését*, illetve a közszolgálatban már működő tartalékállomány rendszerének horizontális kiterjesztését is előirányozta. A felvételi és a pályázati eljárásban történő nyitást úgy képzelem, hogy a rendészeti közép- vagy felsőfokú végzettséggel rendelkezőkön kívül a pályakezdő koron túl lévő, de a rendészeti életpálya iránt elhivatottságot érző magyar állampolgárok felvétele is lehetővé válik. Fogadókészséget mutat a honvédség vagy a közigazgatás területéről érkező személyek irányába is, ami azért kiemelendő, mert az átjárhatóságot korábban egyirányú utcaként képzelte el a kormányzat és az abban érintettek is. Azonban ma már látjuk, hogy a jogállási törvényben rögzített átjárási szabályok nemcsak a kiszolgált hivatásosak civil közigazgatásban való foglalkoztatását biztosítják, hanem lehetőséget adnak a fordított irányú munkaerő-áramlásra is. Az önkéntes jelentkezés mellett a szerveknél egyre nagyobb hangsúlyt kell kapnia a „*profi toborzási munkának*”.

Az egyes életpályák közötti átjárhatóságot megkönnyítendő, a közigazgatási-rendészeti *alap- és szakvizsgák rendszerét* is egységesítené a koncepció. Ez a gyakorlatban napjainkra részben megvalósult törekvés annyit jelent, hogy a követelményrendszer és a tananyag összehangolásával kölcsönösen elismerné egymás vizsgáit a két ágazat. Ezzel a pályát módosító tisztviselők, illetve hivatásos állományúak nem kerülnének hátrányosabb helyzetbe új jogállásukban, hanem ott folytathatnák karrierjüket, ahol

abbahagyták. Annyiban nem ment teljesebbé ez az ötlet, hogy míg a közigazgatásban elismerik a rendészeti vizsgákat, addig a rendvédelemben csak a közigazgatási alapvizsga elismert, a szakvizsga esetében pedig kvázi „különbözeti vizsgaként” egy rendvédelmi választott tárgyat kell teljesítenie a már közigazgatási szakvizsgával rendelkezőnek. Kiemeli a dokumentum, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem létesítésének egyik célja, hogy „hozzájárjon a közszolgálati életpályamodell(ek) működtetéséhez és a kölcsönös átjárhatósághoz”. A szakszervezetek aggályukat fejezték ki a képzési-továbbképzési rendszer felállítása és működtetése kapcsán, mely szerintük túlságosan bonyolult és nagy erőforrásokat emészt majd fel. Garanciát kértek arra is, hogy az új képzési rendszerben nem kerülnek hátrányba azok, akik a régi rend szerint szereztek valamilyen képesítést. Javasolták továbbá, hogy kerüljön bevezetésre a *rendészeti illetményalap*, amely a minimálbérrel egyezne meg, így a minimálbér évenkénti emelésével garantálható lenne a rendvédelmi illetmények értékének megőrzése is. Ezt a javaslatot csak részben fogadta meg a kormány, hiszen az új törvény valójában létrehozta a rendvédelmi illetményalap fogalmát, de azt nem kötötte a minimálbérhez, hanem egyelőre változatlan (a tisztviselői illetményalappal megegyező) összegben befagyasztotta.

A stratégia kiemeli, hogy az új, munkaköralapú rendszerhez elengedhetetlen tartozék lesz az előmenetelt is támogató *teljesítményértékelési rendszer* (TÉR). A 2002–2010 között működő értékelési mód kritikájaként fogalmazza meg, hogy csak általános elveket rögzített a törvény, nem „határozta meg a teljesítmény tartalmi követelményeit, az értékelés célját, szempontrendszerét és metodikáját”. Ráadásul felhatalmazó rendelkezés hiányában végrehajtási szabályt sem alkottak, ezért a „fegyveres szervek vonatkozásában nem volt egységes gyakorlat”. Szerepét tekintve a közszolgálati tisztviselőkéhez hasonló illetményeltérítés megállapításához volt szükséges, azonban anyagi forrás híján formálissá vált az eljárás. A koncepcióban viszont újra szerepel a „teljesítményalapú bérezés” is, mint az illetményen felüli motivációs elem, amelyet azóta teljesítményjuttatás néven bevezetett a jogalkotó az új törvényben, és az eddigiek alapján működő jogintézménynek látszik. A tárca elképzelése alapján azonban az új TÉR-nek elsősorban nem jutalmazási, hanem *személyzetfejlesztési* funkciója lesz: a továbbképzési rendszer inputjaként fog szolgálni.

A hivatásos szolgálatból önhibájukon kívül kiválni készülőkre is kitér a dokumentum: a szolgálati nyugdíjrendszer megszüntetésével az állomány tagjai az általános öregségi nyugdíjkorhatárig lesznek kötelesek dolgozni, azonban erre – fizikai-szellemi teljesítőképesége miatt – eredeti munkakörében nem feltétlenül kerülhet sor mindenkivel. Számukra két utat is kínál a Belügyminisztérium: *a)* a rendvédelmi szervnél nem hivatásos állományban (közalkalmazottként, kormánytisztviselőként) való továbbfoglalkoztatás lehetőségét, illetve könnyített szolgálat ellátásának, esetleg nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezésnek a biztosítását, vagy pedig *b)* a közszolgálat más területein a tartalékállományon keresztül történő elhelyezkedést. Ezek a lehetőségek mind be lettek építve már az 1996-os – tehát még a tulajdonképpeni életpályamodell bevezetése előtti – Hszt.-be, mivel a szolgálati nyugdíj 2012. január 1-jei eltörlésével

szükséges volt „előrehozni” őket.²⁹ Az ily módon kapott új munkakör betöltéséhez szükséges kompetenciák felmérését és elsajátíthatóságát az érintett számára a Nemzeti Közzolgálati Egyetem és az akkor még kormányzati személyügyi központként működő Nemzeti Közigazgatási Intézet biztosította volna a stratégia szerint.

A közzolgálati életpályamodell előkészítő tevékenységek (pilotprojektek, munkakörelemzések, ÁROP-projektek)

A fentiekben tárgyalt stratégiai dokumentumok csak üres szavak maradtak volna, ha azokat nem követik az életpálya kidolgozását közvetlenül támogató gyakorlati lépések. Maga a Magyary Program is nagy hangsúlyt helyez az illetmény- és előmeneteli rendszer felülvizsgálatára és egy új rendszerre való áttérésre, melyet munkaköralapú rendszernek (MAR) neveztek el. A már említett 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat 4. pontjában a kormány munkakörelemzési modellkísérlet végrehajtását rendelte el „a közigazgatási és igazságügyi miniszter által külön meghatározott ütemterv szerint, az általa kijelölt, illetve felkért szervek vonatkozásában.” Azt is előírta, hogy a modellkísérlet eredményeiről a kormány számára előterjesztést kell készíteni, melynek alapján a munkakörelemzési modellkísérlet eredményeit felhasználva „fokozatosan ki kell alakítani a munkaköralapú rendszerre való áttérés feltételrendszerét.” Az ún. pilotprojekt megvalósítására a 2012. év első felében került sor az európai uniós finanszírozású Államreform Operatív Program (ÁROP 2.2.5-2008-0001 *Humánerőforrás-gazdálkodás a központi közigazgatásban* című kiemelt projektje) keretében. A projekt során megfogalmazott elsődleges cél a Magyary Programban is olvasható: „a munkaköri rendszernek nem szabad elaprózódnia és szétfolynia, azaz kiindulva a M[agyary] P[rogram] 11.0-ban meghatározott négy alaptípusból (vezető, mérnök, ügyvéd, katona) lényegében ezt kell további 7-7 altípusra bontani, azaz az értelmezhető keret a hozzávetőlegesen 200 munkakör” a teljes közigazgatás vonatkozásában (ebbe nem érti bele a program a rendvédelem és a honvédelem beosztásait).³⁰ Magát az elemzés és értékelés módszertanát is a projektben dolgozták ki, amely a nemzetközileg is (el)ismert és számos más ország közigazgatása³¹ által is alkalmazott Hay Group-féle munkakörelemzési módszertanban gyökerezett.³² Az értékelés négy fő tényezője, melyeket a munkaköri interjúk során a kérdezőbiztosok vizsgáltak, a következők voltak: tudás, felelősség, problémamegoldás és terhelés. A mintaprojektben 1000 véletlenszerűen kiválasztott közzolgálati munkakört értékelt az erre a feladatra kijelölt Nemzeti Közigazgatási Intézet, eredménye tehát nem nevezhető teljes körűnek. A cél azonban nem is ez volt, hanem hogy a kormány lássa, számíthat-e eredményre egy ilyen, a közzszférában eddig ismeretlen módszer felhasználásával.

29 Vö. Gál (2014).

30 Vö. Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program* 12.0. 63.

31 Például Nagy-Britannia, Írország, Portugália, Ausztria, Belgium, Új-Zéland.

32 Lásd Bokodi (2013) 5–6.

A második lépcsőfok csak ezután következett, amikor a kormány a közszolgálati életpálya bevezetésének előkészítésével kapcsolatos egyes feladatokról szóló 1004/2013 (I. 21.) Korm. határozatban elrendelte, hogy a három érintett tárcánál (Belügyminisztérium, Honvédelmi Minisztérium, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium) és az általuk irányított szerveknél első körben (2013. május 31-ig) végezzék el a vezetői, majd második lépésben (2013. október 31-ig) a beosztotti munkakörök teljes körű elemzését, és ezt kövesse az értékelési, összegzési folyamat. Ebben a második projektben összesen 12 036 darab munkakört elemeztek immár a Nemzeti Közigazgatási Intézet jogutódjaként a Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal (a továbbiakban: KIH) szakértői.³³ E tevékenységet már az ÁROP 2.2.17. azonosító jelű, *Új közszolgálati életpálya* elnevezésű uniós program keretében valósította meg a KIH és az általa vezetett konzorcium.

A projekt lezárásakor készült beszámolóban a szakértők több következtetést is levontak, melyből most csupán egyet emelnénk ki: a három nagy közszolgálati ágazatot vizsgálva az életutak közötti átjárhatóságot (amely a Magyar Program fő személyzetpolitikai célkitűzése is volt) elsősorban a funkcionális, támogató tevékenységet végzők esetében tartják könnyen megvalósíthatónak. Azaz a pénzügyi, személyügyi, informatikai, üzemeltetési feladatokat lehet könnyen egységesíteni egy esetleges munkaköralapú előmeneteli rendszer bevezetésekor. Egy másik életpálya-kutatás pedig arra a következtetésre jutott, hogy a mindhárom jogállásra kiterjesztendő humán controlling, illetve munkaköri rendszer bevezetésével jelentősen javulna ez a helyzet.³⁴

Az új szolgálati törvény előkészítése

A 2010-es országgyűlési választások után a kormány a közjogi berendezkedés reformja és kiemelt feladatai között tartotta számon a szolgáltató állam megteremtését, amely az „egyén helyett a közjó, a nemzet és a közösség érdekeinek szolgálatát tartja szem előtt”.³⁵ Ennek az új, szilárd jogrendnek a megalapozása, a szervezeti struktúra kialakítása az új Alaptörvényben történt meg a 2010-től 2014-ig tartó kormányzati ciklusban, azonban az „államszervezet hatékony működését szolgáló személyzeti, közszolgálati rendszer kialakítása” – a rendvédelmi szervekre vonatkoztatva is – már a 2014-től kezdődő kormányzás feladata.³⁶

A kormány a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozatban többek között arról is döntött, hogy – a kormánytisztviselőkre és a katonákra vonatkozó stratégiák mellett – el kell készíteni a régi Hszt. hatálya alá tartozó rendvédelmi szerveknél és polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál foglalkoztatottak életpályamodeljét tartalmazó rendészeti ágazati személyzeti stratégiát.³⁷ Itt fontosnak tartom megjegyezni, hogy a központi államigazgatási szervekről, valamint a kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a to-

33 Vö. MAR Összegző jelentés 2013.

34 Lásd Bokodi et al. (2014) 73.

35 Lásd a 2015. évi XLII. törvény miniszteri indokolása.

36 Lásd Uo.

37 *A Rendészeti Ágazat Személyzeti Stratégiája 2011.*

vábbaikban: Ksztv.) 1. § (5) bekezdés f) pontja – a központi államigazgatási szervek között – a rendvédelmi szervek közé sorolja be a polgári nemzetbiztonsági szolgáltatókat is, ezért indokolatlan ezt a szervcsoportot külön is nevesíteni az egyes dokumentumokban. Az új szolgálati törvény már átfogóan *rendvédelmi feladatokat ellátó szervekről* beszél, és azokba – a Ksztv.-vel összhangban – beleérti a polgári nemzetbiztonsági szolgáltatókat is.

A tágabb értelemben vett közszolgálatban állók – ideértve a hivatásos állományt is – jogállásának, foglalkoztatási rendszereinek átalakítása a kormány személyzeti stratégiájának és az Államreform Programnak a keretein belül történik, főként a Belügyminisztérium operatív megvalósításában, ugyanis a 2014-es kormányzati struktúrában a belügyminiszter lett a kormány „közszolgálati életpálya kidolgozásáért felelős tagja”.³⁸ A belügyi tárca tehát egyaránt felel a rendvédelmi és a „civil” közszolgálati életpálya megvalósításáért, ami abból a szempontból kedvező, hogy a Magyar Programban és a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló, ma már nem hatályos kormánydöntésben³⁹ az az elvárás fogalmazódott meg, hogy a három közszolgálati jogállás tagjaira (kormánytisztviselők, hivatásosak és katonák) vonatkozó szabályozás minél inkább a konvergencia irányába mutasson – természetesen az egyes sajátos, más jogviszonyban nem implementálható jogintézmények fenntartásával. Így lényegében már csak a Magyar Honvédség katonáinak jogállását érintően van szükség külső egyeztetésre a Honvédelmi Minisztériummal, de ez a gyakorlatban nem jelent ütközési pontot, hiszen – ahogy az új Hszt. indoklása is elismeri – az életpályák közelítésében csak azt érte el a kormányzat, hogy a kormánytisztviselők és a hivatásosak jogviszonyrendszerében ne legyen szignifikáns különbség, a katonai életpálya pedig „a lehető legteljesebb módon összhangban álljon” a másik két életpályamodellel.⁴⁰

A régi Hszt. 1996. szeptember 1-jén lépett hatályba⁴¹ és néhány évig még a honvédség katonáinak jogállására is kiterjedt, ami folyamatos kompromisszumra kényszerítette a két tárcát (belügyi és honvédelmi). A NATO-csatlakozást követően a régi Hszt. szabályrendszere a honvédség szervezeti és működési kereteinek egyre kevésbé felelt meg, különösen az előmeneteli rendszert illetően volt egyre több eltérő szabályozási igény.⁴² A „kényszerházasság” 2001-ben ért véget, amikor a honvédség a fenti, valóban okszerűnek tűnő, racionális indokok alapján kivonult a régi Hszt. hatálya alól. Mindezek ellenére a régi Hszt. így is összesen 86 módosítást ért meg majd két évtizedes léte alatt, ezáltal belső koherenciája meggyengült és alkalmazhatósága megnehezült. Az új jogállási törvényt előterjesztő belügyminiszter többek között az 1996 óta kialakult jogalkalmazói gyakorlat lekötése érdekében szükségszerű változtatásoknak

38 Lásd a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 21. § 16. pontja.

39 Lásd a közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat 1. pontja; illetve a *Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0. 57.*

40 Lásd a 2015. évi XLII. törvény miniszteri indokolását.

41 Ezt megelőzően 1971-ig nem törvény, hanem a Népköztársaság Elnöki Tanácsának egy nem nyilvános határozata volt érvényben ebben a tárgyban, majd a fegyveres erők és fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 1971. évi 10. törvényerejű rendelet szabályozta a hivatásos állományúak jogállását, de a tvr. szinte minden jogintézmény kapcsán igen tág körben adott felhatalmazást az irányító minisztereknek.

42 Vö. Bognár (2013) 20.

(ombudsmani állásfoglalások és alkotmánybíróági határozatok, bírósági döntések figyelembevétele) és más – elsősorban az új előmeneteli- és illetményrendszert érintő – módosítási igényeknek a beépítését, átvezetését nem tartotta kivitelezhetőnek a régi Hszt. keretei között. Ezért – az 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat 1. pont *a*) alpontjában foglaltaknak eleget téve – a közigazgatási és társadalmi egyeztetést és a kormány általi megtárgyalást követően, 2015. március 10-én T/3783. számon benyújtotta az Országgyűlésnek a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvényjavaslatot.

Az új Hszt.

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényt 2015. április 14-én fogadta el az Országgyűlés, majd április 19-én írta alá az Országgyűlés elnöke, április 24-én pedig a köztársasági elnök is ellátta kézjeggyével, és még aznap kihirdették a Magyar Közlönyben. Az új Hszt. azonban a megfelelő felkészülési idő biztosítása érdekében csak 2015. július 1-jén lépett hatályba, és egyben hatályon kívül helyezte a régi Hszt.-t, természetesen megfelelő átmeneti rendelkezések biztosításával.

Az új szolgálati törvény preambuluma ugyanolyan ünnepélyességgel deklarálja a szolgálati viszonyban állók más közszolgálatban foglalkoztatottakéhoz viszonyított többletkötelezettségeit és ezzel arányban álló jogait. Az Országgyűlés utal az Államreform Program célkitűzéseire,⁴³ valamint arra, hogy a törvény életpályamodellt kíván adni a hivatásos állomány számára, „elismerve a hivatásos szolgálattal járó áldozatvállalás nagyságát és az azzal arányban álló erkölcsi és anyagi megbecsülés indokoltságát, egyben biztosítva a más közszolgálati életpályák közötti átjárhatóságot”.⁴⁴

A legelső, rögtön szembeötlő különbség viszont a régi törvényhez képest, hogy az új jogszabály már nem általános és különös részből épül fel, mivel arra a honvédséggel kötött alkuk miatt volt szükség, amikor még közös jogállási törvény vonatkozott a ma már két különböző jogviszonyra. A különös rész ezért a katonák Hszt.-ből való 2001-es kivonulását követően egyre inkább kiürült. Napjainkra pedig, köszönhetően annak, hogy a rendvédelmi szervek gyakorlatilag egy kézben – a belügyi tárcánál – összpontosulnak, illetve hogy az elindított életpályamodell egységesítő hatással van az egyes szervekre irányadó szabályozásra, teljesen okafogyottá vált a joganyag ilyen szintű elkülönítése a jogszabályon belül.⁴⁵ Az új törvény 32 fejezetből áll (a korábbi jogszabályban 27 fejezet volt) és 369 szakaszt tartalmaz, ami nagyságrendileg megegyezik a régi Hszt. terjedelmével.⁴⁶ A törvény hatálya megegyezik a régi Hszt. hatályával, azaz a rendvédelmi szervekre és a rendvédelmi feladatokat ellátó egyéb szervekre terjed ki.

43 Lásd *Indul az „Államreform 2”, jön az állami rezsicsökkentés.*

44 A 2015. évi XLII. törvény preambuluma.

45 Bognár (2013) 31.

46 A régi Hszt. hatályvesztésekor 343 paragrafust tartalmazott, de a 211–245. §-a gyakorlatilag 2001 óta „üres” volt, mivel a hivatásos katonákra vonatkozó szabályok kikerültek belőle. Az egyes módosítások során ezt a hiányt kompenzálta a sok kiegészítő, utólag beszúrt szakasz (.../A §, .../B §, stb.), amelyek tovább növelték a törvény méreteit.

Míg a régi Hszt. a rendőrséget unitárius szervezetként említette, az új Hszt. már a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szerinti feladatai alapján működő hármas rendőrségfogalmat használja, azaz részletezi, hogy az *általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervre és a terrorizmust elhárító szervre* vonatkozik a törvény hatálya. Nem találunk azonban változást a *rendvédelmi feladatokat ellátó egyéb szervek* között – a hatály tekintetében –, ugyanis akárcsak az előző szolgálati törvény, az új Hszt. is két ilyen különös jogállású szervre, az Országgyűlési Őrségre és a Nemzeti Adó- és Vámhivatalra (a továbbiakban: NAV) vonatkozóan tartalmaz jogállási szabályokat. Az Országgyűlési Őrség tekintetében – amely „központi költségvetési szervként működő fegyveres szerv”⁴⁷ – az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény; az immár központi hivatalként működő, de államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó NAV hivatásos állományára vonatkozásában pedig a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény tartalmaz a Hszt.-hez képest eltérő szabályokat.⁴⁸

Személyi hatályát tekintve a törvény megtartja a vegyes jogállású szervekre vonatkozó szabályozási típust, azaz elsősorban a hivatásos állományúakra állapít meg rendelkezéseket, de külön fejezet (a XXVIII.) foglalkozik a rendvédelmi szervnél munkaviszonyban foglalkoztatottakkal, valamint a Magyar Rendvédelmi Karra vonatkozó szabályokat a közalkalmazotti jogviszonyban állókra is kiterjeszti. Mivel a kormánytisztviselők létszáma elhanyagolható a rendvédelmi szerveknél, így rájuk nem tér ki az új Hszt.,⁴⁹ esetükben – a Kttv. 1. § c) pontja és 2. §-a alapján – a Kttv.-t kell alkalmazni. A már állományban lévőkön kívül a korábbi törvényt követve az új Hszt. is tartalmaz különböző rendelkezéseket a *még nem* (pl. pályázók, rendvédelmi oktatásban tanulók), illetve a *már nem* hivatásos állományúakra (pl. tartalékalállományban lévők, nyugdíjalállományúak).

A miniszteri indokolás szerint alapvetően a régi Hszt.-re támaszkodik a törvény, de új szemlélettel, szerkezeti és tartalmi újításokkal tesz eleget a kor elvárásainak, azaz összehangolt szabályozást teremt a civil – már újraszabályozott – foglalkoztatási törvényekkel,⁵⁰ de részletesen nem fejti ki, hogy mely jogállásokra gondol (véltetően az új munka törvénykönyvére vagy az ugyancsak 2012-ben hatályba lépett közszolgálati kódexre utal). A hivatásos szolgálattal járó alapvető jogkorlátozás tekintetében az Alaptörvénnyel is koherenciára törekszik, valamint az új előmeneteli rendszert és a jogviszony létesítését-megszüntetését is átláthatóbban szabályozza a törvény. Nem utolsósorban pedig a már kiüresedett, nem alkalmazott jogintézményeket is megszünteti az új Hszt., melyekre szép számmal akadt példa a régi jogszabályban, gondoljunk csak arra, hogy a honvédség kivonulásával nem gyomláztak ki mindent a normaszövegből, ami a katonák jogállására vonatkozott.

A törvény a régi Hszt. szabályozási elvein nyugszik, azaz a jogviszony alapvető elemeit saját maga rendezi (különösen a jogkorlátozással járó intézkedéseket), a rész-

47 Lásd az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény 127. § (1) bekezdése.

48 Lásd még Bérces (2013) 9.

49 Vö. Petrovics (2013) 4.

50 Lásd a 2015. évi XLII. törvény miniszteri indokolása.

letszabályok megállapítására (rendeletben vagy normatív utasításban) pedig a rendvédelmi szervezet irányító miniszternek ad felhatalmazást. Továbbra is vannak olyan szabályozási területek, melyeknek egységesen kell működniük (például a más szervhez vezénylés), ezeknek a végrehajtására ágazatokon felüli szervként a kormány jogosult rendeletet alkotni. Míg azonban a régi Hszt. hatálybalépésekor csupán 4 tárgykörben adott felhatalmazást a kormánynak,⁵¹ az új Hszt. pillanatnyilag 18 pontban sorolja fel azokat a jogintézményeket, melyeket a kormánynak kell szabályoznia (új Hszt. 340. §).

A tanulmány II. részében sorra fogjuk venni azokat az új jogintézményeket és szabályozási elemeket, melyek alapvetően az új életpályamodellhez kapcsolódóan kerültek bevezetésre.

IRODALOMJEGYZÉK

- A Magyar Rendvédelmi Kar Alapszabálya.* Forrás: www.rendvedelmikar.hu/letoltes/document/document_68.pdf (2016. 08. 01.)
- A Rendészeti Ágazat Személyzeti Stratégiája 2011.* Kormány-előterjesztés. Forrás: www.szoli.eu/a-rendeszeti-agazat-szemelyzeti-strategiaja-2011/ (2016. 07. 02.)
- Az ÁROP 2.2.5. program záró sajtóközleménye.* Forrás: www.magyarprogram.kormany.hu/download/1/2e/70000/Sajtokozlemenye_zaro_arop_2-2-5.pdf (2016. 08. 01.)
- Bérces Kamilla (2013): *A Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkajogi-humánpolitikái vizsgálata a 2011–2013 közötti időszakban.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Bognár László (2013): *A rendvédelmi szervek hivatásos állománya szolgálati viszonyát szabályozó normák a közszolgálati jogviszonyok rendszerében.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Bokodi Márta (2013): *Munkavégzési rendszerek humánfolyamatáról.* („Közszolgálati humán tükör 2013” résztanulmány). Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Bokodi Márta – Hazafi Zoltán – Kun Attila – Petrovics Zoltán – Szakács Gábor (2014): *Közszolgálati életpályá és emberi erőforrás gazdálkodás.* Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Christián László (2013): Finn és magyar rendészeti modellkísérletek. In: Gerencsér Balázs Szabolcs (szerk.): *Modellkísérletek a közigazgatás fejlesztésében. Az ún. „pilot projektek” határai elméletben és gyakorlatban.* Budapest, Pázmány Press.
- Gál András Levente (2014): Gondolatok a Magyar Program 2020 elé. In: *Polgári Szemle*, 10. évf. 1–2. sz. Forrás: http://www.polgariszemle.hu/?view=v_article&ID=588 (2017. 02. 26.)
- Indul az „Államreform 2”, jön az állami rezsicsökkentés.* Forrás: www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/indul-az-allamreform-2-jon-az-allami-rezsicsokkentés (2016. 07. 02.)
- Janza Frigyes (2011): A rendészeti képzés és felsőoktatás. In: *Új Magyar Közigazgatás*, 1. évf. 3. sz. 32–39.
- Kis Norbert (2015): „Tanuló közigazgatás”: a tisztviselők közszolgálati továbbképzése. In: *Új Magyar Közigazgatás*, 8. évf. 1. sz. 68–77.
- Krémer Ferenc – Szakács Gábor (2000): A magyar rendőrök élet- és munkakörülményeiről. In: *Magyar Rendészet*, 1. évf. 5–6. sz. 60–68.
- Lóczy Péter (2013): *Az új közszolgálati életpályá-elemek megvalósítása – A Kormány Személyzeti Stratégiája.* ÁROP-2.2.5-2008-0001 konferencia-előadás. Forrás: www.magyarprogram.kormany.hu/download/5/51/90000/07_20130829_ZaroKonf_AROP225_online.zip (2016. 08. 01.)
- Magyar Rendvédelmi Kar honlapja / Dokumentumtár, kedvezmények.* Forrás: www.rendvedelmikar.hu/index.php?pageid=dokumentumtar (2016. 08. 01.)
- Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program 11.0.* Forrás: <http://magyarprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyar-Kozigazgatás-fejlesztési-Program.pdf> (2017. 02. 26.)

51 Bognár (2013) 10.

- Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program 12.0.* Forrás: <http://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyary%20kozig%20fejlesztési%20program%202012%20A4.pdf> (2017. 02. 26.)
- MAR *Összegző jelentés 2013.* (Kézirat).
- Nagy Marianna – Imre Miklós – Hazafi Zoltán – Kis Norbert (2011): Kerekasztalon a Magyary Program. In: *Új Magyar közigazgatás*, 61. évf. 2. sz. 5–12.
- Petró Csilla – Stréhli-Klotz Georgina (2014): Formálódó új közszolgálati életpálya, különös tekintettel a munkaköralapú rendszer bevezetése irányába tett hazai kísérletekre. In: *Polgári Szemle*, 10. évf. 3–6. sz. 1–19.
- Petró Csilla – Stréhli-Klotz Georgina (2013): *Személyügyi szolgáltatások a közszolgálatban.* („Közszolgálati humán tükör 2013” résztanulmány). Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Petrovics Zoltán (2013): *Emberi erőforrás- és közszolgálati életpálya kutatás.* (A jogi szabályozás munkacsoport zárótanulmánya). Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Rendvédelmi szakszervezetek nyílt levele a belügyminiszternek a rendészeti életpályával kapcsolatban.* (2011. július 18.). Forrás: www.rve.hu/attachments/article/1578/bmeletpalyajav11.07.18.doc (2016. 07. 02.).
- Szebeni Andrea (2015): *A Magyar Rendvédelmi Kar szerepe.* Forrás: www.bmprojektek.kormany.hu/download/3/0a/51000/MRK_szerepe.pdf (2016. 09. 01.)
- Várfalvi Dénes: Főiskolát végzett járőrök? In: *Belügyi Szemle*, 49. évf. 10. sz. 44–58.
- Zalai Noémi (2012a): A humán erőforrás-gazdálkodás kérdéseinek vizsgálata a nemzetbiztonsági szolgálatoknál. Doktori értekezés, Budapest, NKE Hadtudományi Doktori Iskola.
- Zalai Noémi (2012b): A munkakörelemzés és a kompetencia-térkép felhasználási lehetőségei a rendvédelmi szerveknél. In: *Felderítő Szemle*, 11. évf. 2. sz. 244–254.

Jogforrások

1971. évi 10. törvényerejű rendelet a fegyveres erők és fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról
2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról
2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
2011. évi CXXXII. törvény a Nemzeti Közszolgálati Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról
2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
- 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat a közszolgálati életpályák összehangolásáról
- 1336/2011. (X. 14.) Korm. határozat a Kormányzati Személyzeti Stratégiáról
2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről
2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról
- 1004/2013 (I. 21.) Korm. határozat a közszolgálati életpálya bevezetésének előkészítésével kapcsolatos egyes feladatokról
- 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről
- 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat az új közszolgálati életpálya bevezetéséről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

ABSTRACT

The New Career Model for Law Enforcement is One Year Old (Part 1) Preparation of the Career Model

PÉCSI Kornél

On 1 July 2015, a new career model was introduced in the field of law enforcement, a significant segment of Hungarian public service. This is the first of a two-part article, which discusses the preparations executive organizations have carried out since 2010, the concepts they drew up, the way they professionally grounded and elaborated on the career model, and the response professional advocacy groups gave to strategic documents.

Keywords: law enforcement, career model, career development, Magyar Program, Government Personnel Policy

A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon

Kui László¹

Az illegális migráció napjainkban európai jelentőségű problémává vált. Magyarország az illegális migráció szempontjából tranzitországnak számít, azonban 2015-ben az országot érintő illegális migráció tömeges méreteket öltött. A tömeges méretű illegális migráció kezelése speciális rendészeti intézkedések megtételét követelte meg. Az államhatár szigorú őrzete és a fokozott rendészeti jelenlét nem csökkenthető a jelenlegi illegális migrációs folyamatok hosszabb távú fennmaradása esetén.

Kulcsszavak: illegális migráció, tömeges méretű illegális migráció, rendészet, határrendészet, határőrizet, integrált határigazgatás

Napjainkban az illegális migráció kérdése nemcsak Magyarországot érintő, hanem egész Európára kiterjedő problémakört jelent. A különböző médiumok híradásaiban naponta láthatunk és hallhatunk illegális migrációval összefüggő híreket, tudósításokat, amelyekben rendszeresen szó esik a rendészeti szervek illegális migrációval kapcsolatos tevékenységéről is.

„Talán már mások számára is kezd nyilvánvalóvá válni, hogy a migráció, a tömeges migráció kezelése, tisztán rendészeti eszközökkel nem megoldható”²

Egyetértek a fenti idézetben megfogalmazottakkal, azonban a gondolatot a továbbiakban úgy folytatnám, hogy „ugyanakkor rendészeti eszközök nélkül a tömeges illegális migráció nem kezelhető”. Teszem ezt nemcsak azért, mert szakmai előéletem során a rendészet oldaláról foglalkoztam az illegális migrációval és szembesültem annak különböző aspektusaival, hanem azért is, mert meggyőződésem, hogy az államhatárokon megjelenő és azokat átlépő, tömeges méreteket öltő illegális migrációs nyomás a rendészet részéről igényli a legmarkánsabb, legkézzelfoghatóbb lépéseket.

Természetesen az Integrált Határigazgatás³ (a továbbiakban: IBM,⁴ amelyről a későbbiekben még részletesebben írok) valamennyi dimenziója fontos szerepet játszik az

1 KUI László c. r. alezredes, tanársegéd, NKE Rendésztudományi Kar, Határrendészeti Tanszék, PhD-hallgató, NKE RTK Rendésztudományi Doktori Iskola

László KUI Lt. Col., assistant lecturer NUPS, Faculty of Law Enforcement, Border Policing Department, PhD student, NUPS, Faculty of Law Enforcement, Graduate School of Police Science
orcid.org/0000-0001-6411-4179, kui.laszlo@uni-nke.hu

2 Ritecz (2016) 56.

3 Az Európai Unió Tanácsának Schengeni Katalógusa a külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó ajánlások és legjobb gyakorlatok. Első rész, Külső határellenőrzés, 2. pont.

4 Integrated Border Management

illegális migráció kezelésében, ugyanakkor Magyarországon a közelmúltban lezajlott és jelenleg is folyamatban lévő illegális migrációs folyamatok kezelésében a rendészetre – azon belül is a rendőrségre – hárul az állam részéről jelentkező feladatok döntő többsége. Az illegális migrációval kapcsolatos rendőrségi feladatok már az Alaptörvényből adódnak, hiszen az a rendőrség alapvető feladatai között nevesíti az államhatár rendjének védelmét.⁵ Ugyanakkor kétségtelen az is, hogy a szakmai feladatokat tekintve az illegális migráció a rendőrség mellett pl. a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal számára is jelentős terhet okoz.

A 2015. évben bekövetkezett tömeges migrációs jelenséghez hasonló események nem egyedülállóak a XX. századi magyar történelemben, elég csak az NDK-állampolgárok 1989-es tömeges beáramlására, vagy a szintén 1989-es romániai forradalom kapcsán a magyar és román állampolgárok – egyébként már 1987-től elkezdődött – tömeges Magyarországra menekülésére gondolni. Mindezek az események a határőrség részéről jelentős nagyságú előerő és technikai eszközpark alkalmazását, rendkívüli intézkedések bevezetését követelték meg.

Menekültügyi válsághelyzetnek minősíthető a magyar–csehszlovák államhatáron 1946–1947-ben⁶ kialakult helyzet, amikor is a csehszlovák kormány által kezdeményezett magyarellenes kitelepítések és munkaszolgálat elől az érintett települések magyar nemzetiségű lakossága tömegesen menekült át magyar területre. Az akkori magyar határrendészet számára a válsághelyzet kezelését és a normális határrendi viszonyok kialakítását a menekülők nagy számán kívül a két ország rendészeti szervei között megromlott kapcsolat és a csehszlovák fél ellenérdekeltsége is nehezítette.⁷

A Magyarországot jelenleg érintő illegális migrációs helyzet kezelésében a rendészeti tevékenységet hatékonyan egészíti ki például a Magyar Honvédség, és jelentős segítséget nyújtanak az önkormányzatok, az egészségügy, a humanitárius szervezetek, azonban jelen tanulmányomban a tömeges méretű illegális migráció kezelésének rendészeti vonatkozásaira szeretnék koncentrálni, mivel sejthető, hogy a jövőben is az illegális migráció marad a rendészet egyik legnagyobb kihívása Magyarországon és az Európai Unió más tagállamaiban is.

Balla József szerint az Európai Unió polgárai számára a legfőbb prioritást a biztonság jelenti, amely biztonságot folyamatosan fenyegeti és „ostromolja” többek között a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószerkereskedelem, az emberkereskedelem és az illegális migráció is.⁸ Ez a gondolat jól szemlélteti, hogy napjainkban az illegális migráció milyen aggályokat vet fel a mindennapi emberekben, akik a probléma megoldását többek között a rendészettől várják.⁹

5 Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk (1) bekezdés

6 Fórizs (2014)

7 Fórizs (2015) 160.

8 Balla (2013) 5.

9 *A migrációs válságra adott társadalmi reakciók: elutasítás és szolidaritás Magyarországon 2015-ben.* 4.

Magyarország és az illegális migráció, határőrizeti kérdések

Az Európába irányuló fő migrációs útvonalak közül Magyarország geostratégiai helyzetéből adódóan döntő mértékben a balkáni útvonalban¹⁰ érintett. A keleti – Ukrajna irányából hazánkon átvezető – útvonal jelenleg nem különösebben aktív, azonban bármikor élenkülést mutathat, ahogyan erre már példa nyújtottak a 2007–2009. év között a magyar–ukrán viszonylatban bekövetkezett, főleg szomáliai állampolgárok által tömegesen elkövetett tiltott határátlépések.

Rendészeti szempontból a migráció és az illegális migráció elhatárolásának alapja a határátlépés és a célországba történő eljutás módja. Abban az esetben, ha a migráns úti okmánnyal rendelkezik, és törvényes lehetősége van arra, hogy a tervezett célországba vízumot igényeljen és oda beutazzon, majd a későbbiekben a célország jogszabályait betartva ott éljen, tanuljon, dolgozzon, migrációról, „reguláris” migrációról beszélünk. Ezzel szemben az államhatárt tiltott módon, akár okmányok nélkül átlépő migráns a célország és a közbeeső országok jogrendjének megsértésével lépi át az államhatárokat és tartózkodik a befogadó államban. Esetükben illegális (irreguláris) migrációról is beszélhetünk, de létezik a dokumentált / nem dokumentált migrációmeghatározás is.¹¹

A legális és illegális migráció között sok esetben vékony a választóvonal, mert gyakori példa, hogy az Európai Unió adott tagállamába még legálisan beutazó külföldi a későbbiekben a tartózkodás szabályait megszegve, az engedélyezett tartózkodási időt túllépve sem hagyja el az ország területét. Ugyanebbe a témakörbe tartozik például a tanulási célú jogszerű tartózkodással való visszaélések kérdése is. Mindezen jogsértések kiszűrése szintén a rendészeti feladatkörbe tartozik, az elkövetési módszerek külön tanulmányozásra is érdemesek.

Valamennyi hazánkon átvezető útvonal tekintetében megállapítható, hogy Magyarország nem számít célországnak, hanem tranzit szerepet tölt be a migrációt kibocsátó országok, valamint a célországok (nyugat- és észak-európai államok) között. Jellemző, hogy még az államhatáron jogellenesen átlépett, és Magyarországon menekültkérelmet előterjesztő személyek döntő többsége is mindent elkövet annak érdekében, hogy magát a menekültügyi eljárás alól kivonva nyugati irányban – ismét csak illegálisan – elhagyhassa az országot, noha a magyar hatóságok biztosítják számára a jogszabályokban előírt védelmet és ellátást.

Magyarország tranzitországgként való „felhasználása” az irreguláris migránsok részéről állampolgárságtól független. Legyen szó akár a koszovói, a szír, az afgán vagy a pakisztáni állampolgárokról, a célország Nyugat- vagy Észak-Európában található, kiemelten Németország, Franciaország vagy Svédország.

A migráció szempontjából Magyarország tekintetében fontos megjegyezni, hogy egyes előrejelzések szerint a lakosság 2050-ig egymillió fővel csökkenhet, pusztán a születések és halálozások aránya miatt, amely a lakosság elöregedésével is együtt jár. Ennek ellensúlyozására a migráció adhat megoldást. A demográfiai probléma mellett

10 Ritecz–Sallai (2016) 45.

11 Hautzinger et al. (2014) 17.

nem elhanyagolható körülmény az sem, hogy Magyarországról is nagy számban vándorolnak külföldre unikális szaktudással rendelkező egészségügyi, műszaki, informatikai szakemberek, akiknek pótlására szintén a migráció jelentheti a megoldást.¹² Ugyanakkor a fentebb leírtak szerint az országot érintő migrációban napjainkban legjellemzőbb állampolgársági kategóriák nem Magyarországot tekintik célországuknak, és feltehetőleg továbbra sem fogják ezt tenni.

Magyarország illegális migrációval kapcsolatos jelenlegi helyzetét, a magyar határrendészet tevékenységét döntően befolyásolja az a tény, hogy teljes jogú schengeni tagországgként a külső határok őrzésével egyben a schengeni térség biztonságát is szavatolni kell. Ugyanakkor a schengeni térséghez való csatlakozással és a belső határszakaszokon a határellenőrzés megszüntetésével komoly biztonsági deficit is keletkezett, amelyre rendészeti szempontból megfelelő válaszlépéseket kell tenni a biztonság szintjének fenntartása érdekében. A tagállamokban, ezzel együtt hazánkban a belső biztonság garantálásának és az illegális migráció, valamint az ehhez kapcsolódó egyéb bűncselekményekkel szembeni fellépésnek fontos eszköze az IBM, amelynek dimenziói közül az ún. négylépcsős belépés-ellenőrzési modellt emelem ki.

A négylépcsős belépés-ellenőrzési modell lépcsői:¹³

- A harmadik országokban végrehajtott intézkedések. Okmánytanácsadók kiküldése konzulátusokra, szaktanácsadás, képzés, összekötő tisztek cseréje;
- Szomszédos harmadik országokkal való együttműködés. Folyamatos kapcsolattartás, információcsere, a határforgalom-ellenőrzés összehangolása, a határrendszertések közös kivizsgálása, szükséghelyzetekben alkalmazott eljárások;
- Maga a határellenőrzés, amely a határátkelőhelyeken átlépő személyek ellenőrzését és a határátkelőhely közötti ún. zöldhatár hatékony őrzését foglalja magában.
- A szabad mozgás térségében végrehajtott ellenőrzési intézkedések, mélységi ellenőrzés.

A schengeni térség biztonságának kétségtelen kulcsszereplői a határellenőrzésért felelős hatóságok, legyenek azok önálló határőrizeti szervek vagy a rendőrség.¹⁴ A négylépcsős belépés-ellenőrzési modell elemei közül a továbbiakban a magyar rendőrség zöldhatárőrzettel kapcsolatos tevékenységére koncentrálnék, mivel azzal összefüggésben jelentkeztek súlyozottan a tömeges méretű illegális migrációs helyzetből adódó feladatok. Ugyanakkor tisztában kell lenni azzal is, hogy a zöldhatár őrzetében bevezetett intézkedések hosszabb távon várhatóan egyfajta terelő hatást váltanak ki a határátkelőhelyek felé, amelyek utasforgalmában nagyobb számban fognak megjelenni hamis vagy hamisított úti okmányokkal rendelkező, irreguláris migránsok.¹⁵

A modell harmadik lépcsőjében lévő és az uniós közösség által (is) elvárt határőrizeti intézkedésekkel szemben támasztott követelmények, valamint az ahhoz kapcsolódó metodika több uniós joganyagban egyértelműen megfogalmazásra került.¹⁶

12 Görbe Attiláné Dr. Zán (2013) 194.

13 Varga (2015) 172.

14 Vas (2012)

15 Balla (2010)

16 Kui (2016) 119–120.

A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus integrált határigazgatással foglalkozó fejezetében foglaltak alapján a határőrizetet műszaki és elektronikus berendezésekkel támogatott álló vagy mozgó egységeknek kell végrehajtaniuk, amelyek a veszélyeztetettként számon tartott helyeket megfigyelik, illetve ott járőröznek. A határőrizeti tevékenységeknek releváns kockázatelemzések rendszerén kell alapulniuk. A felszerelésnek és az eszközöknek meg kell felelniük a határhelyzetnek. A katalógus a továbbiakban részletesen ismerteti a határőrizetre vonatkozó ajánlásokat és legjobb gyakorlatokat, amelyek közül a magyar határőrizeti viszonyokat tekintve az alábbiakat tartom a legfontosabbnak.

- Reagálási képesség: Azt méri, hogy a különböző egységek mennyire képesek az észlelt személyek elfogására, valamint jelzi a taktikai szintű követelményeket (járórsűrűség és felszereltség, különleges egységek sűrűsége és bevethetősége, repülőgépek és helikopterek rendelkezésre állása).
- Kockázatelemzés alapján megfelelően felszerelt járőröknek kell készenlétben állniuk üldözés, elfogás és/vagy észlelt mozgás ellenőrzése céljából.
- A határőrizetet és az illegális bevándorlók elfogását különböző járművek és eszközök (személygépkocsi, motorkerékpár, terepjáró, motorcsónak, éjjellátó készülékek és hőkamerák, rögzített kamerák és szenzoros riasztórendszerek, helikopterek és repülőgépek) segítségével kell végrehajtani.
- A határátkelőhelyek környékén lévő határszakaszokat kamerákkal, riasztórendszerekkel megfigyelés alatt kell tartani.

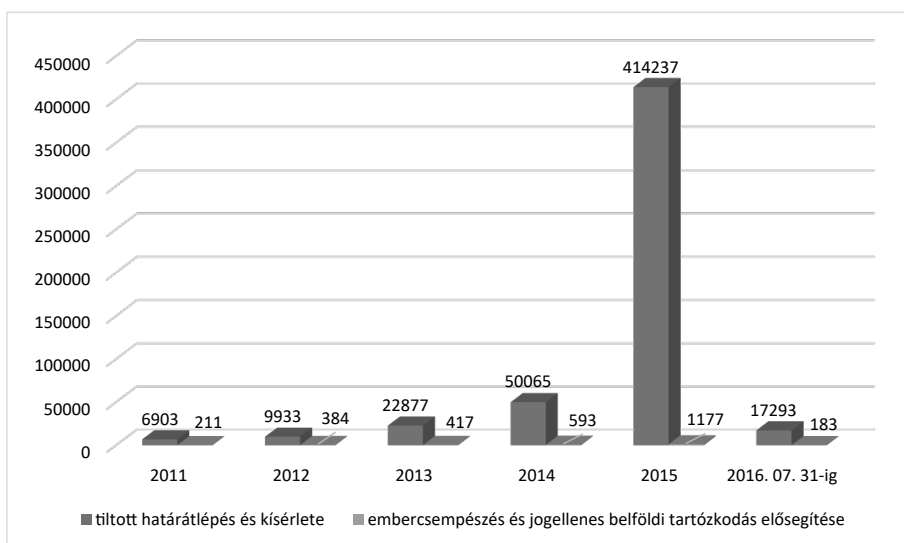
A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (*Schengeni határellenőrzési kódex*) létrehozásáról rendelkező 399/2016/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet határőrizetet szabályozó cikkében foglaltak alapján a határőrizet fő célja a jogellenes határátlépések megakadályozása, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, valamint a határt illegálisan átlépő személyek elleni intézkedések meghozatala. Ennek érdekében a határátkelőhelyek közötti őrizetet a fennálló vagy várható kockázatoknak és veszélyeknek megfelelő létszámban és módszerekkel szolgáltatást teljesítő határőrök végzik. Az őrizet végrehajtásának időszakát gyakran és váratlanul kell változtatni, hogy jogellenes határátlépés esetén állandó jelleggel fennálljon a tettenérés kockázata. Az őrizetet álló és mozgó egységek hajtják végre, akik feladataikat járőrözéssel, illetve az ismert vagy valószínűsíthető kockázatot jelentő helyen elhelyezkedve látják el azzal a céllal, hogy a határt jogellenesen átlépőket elfogják. Ennek érdekében a határőrizet technikai, azon belül elektronikai eszközök alkalmazásával is végrehajtható.

A kódexben a határőrizettel összefüggésben rögzítettek gyakorlatba történő átültetése a *Határőrök gyakorlati kézikönyvében* (*Schengeni kézikönyv*) jelenik meg. A kézikönyv határőrizettel foglalkozó részében szerepel, hogy a határőrizet fő célja a jogellenes határátlépések megakadályozása, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, illetve a határt jogellenesen átlépő személyek elleni intézkedések alkalmazása vagy meghozatala. Konkrétan meghatározásra került, hogy a járőrözés során különleges nyomkereső kutyákat kell alkalmazni és a határfelügyelet erősítése érdekében helikop-

tereket, járőröző hajókat és terepjáró járműveket is be kell vetni. A határőrizet végrehajtása során adott esetben technikai és elektronikai eszközöket (úgy mint radarokat, érzékelőket, infravörös éjjellátó berendezéseket) is alkalmazni kell.

Az uniós joganyagban megfogalmazott ajánlások világosak és egyértelműen alkalmazhatóak voltak a korábbi években lezajlott illegális bevándorlási folyamatok között. A hazánkban 2015-ben kialakult, addig példa nélkül álló, tömeges méretű illegális migrációs helyzetben az uniós ajánlások már csak részben feleltek meg a kialakult helyzetnek, mint ahogyan a bekövetkezett események kezelése során a klasszikus határőrizeti elvek sem hatottak.

Tömeges méretű illegális migrációs helyzet Magyarországon 2015-ben, a bevezetett rendészeti intézkedések



1. ábra: Az illegális migrációhoz kapcsolódó egyes jogellenes cselekmények alakulása Magyarországon 2011-től (Forrás: az ORFK www.police.hu weboldalán publikált határrendészeti helyzetképei alapján összeállította a szerző)

Az 1. ábrán jól látható, hogy 2012-től intenzív növekedés állt be mind a tiltott határátlépések, mind az embercsempészések számában egészen 2015-ig, amikor is bekövetkezett a korábban sohasem látott mértékű tömeges illegális migrációs nyomás. A 2016. évi adatok jól szemléltetik, hogy a bevezetett intézkedésekkel – bár még mindig magasabbak az értékek, mint 2011-ben és 2012-ben – szignifikáns csökkenést sikerült elérni ezen jogellenes cselekmények számában.

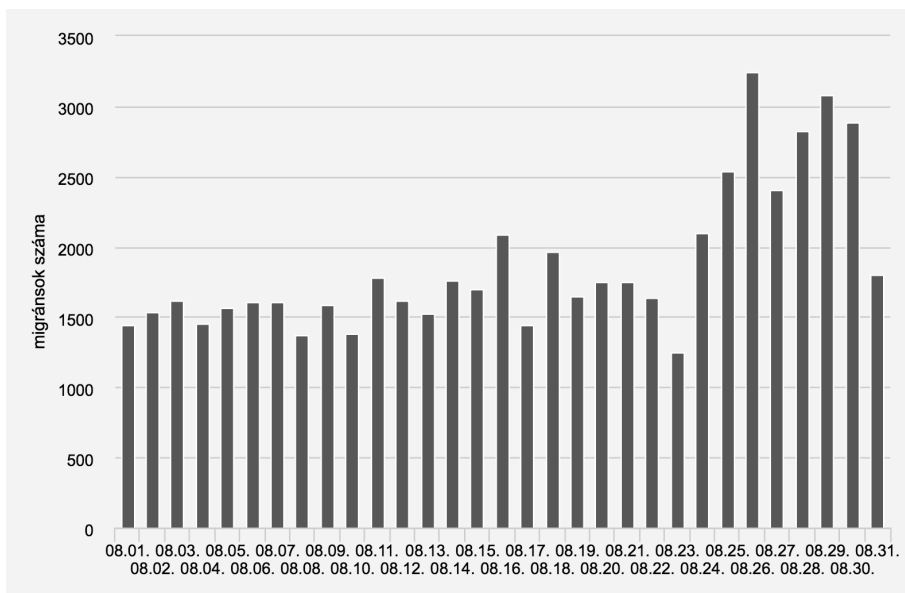
2011-től kezdődött el az ún. „arab tavasz”, amelynek során Észak-Afrika és az Arab-félsziget egyes államaiban kormányellenes tüntetéssorozat robbant ki, a tüntetések megtorlása egyes becslések szerint 200 000 halálos áldozatot követelt. Mindez

a 2012–2013-as évektől felerősítette az észak-afrikai államokból (Algéria, Líbia, Tunézia, Marokkó, Egyiptom) kiinduló illegális migrációt a nyugat-balkáni útvonalon. Eközben Szíriában is polgárháború tört ki, ami szintén folyamatosan növelte az Európa felé induló irreguláris migránsok számát.

Az Iszlám Állam 2013-tól egyre nagyobb területeket foglalt el és tartott ellenőrzése alatt, aminek következtében egyre több migráns indult el Szíriából és Irakból Törökországba, és onnan tovább Európába. Emellett az Afganisztánból, Pakisztánból és más közép-ázsiai országokból érkezők száma is jelentősen emelkedett.

Koszovó gazdasági és politikai helyzete miatt 2013-tól egyre többen hagyták el a balkáni államot, ez 2014 augusztusától tovább növelte a Magyarországra tiltott határátlépéssel belépők számát. 2015 első két hónapjában több mint 20 000 koszovói állampolgár lépett be illegálisan a magyar–szerb határszakaszon. A „koszovói migráció” időszakában kezdetben napi 300, majd 500-600, végül több mint ezer fő lépte át a zöldhatárt, a velük kapcsolatos rendészeti feladatok (elhelyezés, ellátás, őrzés, idegrendészeti eljárások lefolytatása) korábban nem tapasztalt, összetett feladatrendszert eredményezett a rendőrség számára. A magyar intézkedések, továbbá Magyarország, Ausztria, Németország és Szerbia együttműködésének hatására azonban a koszovói migráció 2015 márciusának elejére lényegében teljesen megszűnt.

A koszovói migránsok számának csökkenésével egy időben a nyugat-balkáni útvonalon érkező egyéb harmadik országbeliek száma 2015 márciusától folyamatosan növekedett, illetve teljességgel kiszámíthatatlanná vált, augusztus végére pedig már a napi 3 000 főt is meghaladta a tiltott határátlépők száma (lásd a 2. ábrát).



2. ábra: Elfogott migránsok száma, 2015. augusztus (Forrás: <http://www.police.hu/>, Hírek és információk, Határinfo, Elfogott migránsok száma az elmúlt 30 napban)

Az a felismerés, hogy a kialakult helyzetben az illegális bevándorlók mozgása a hagyományos határőrizeti módszerekkel és eszközökkel már nem akadályozható meg, specifikus döntések meghozatalát és intézkedések bevezetését követelte meg mind a kormányzat, mind az illegális migráció kezelésében részt vevő szervezetek részéről.

A leginkább rendkívülinek számító döntés a határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár (a továbbiakban: ibh) telepítése volt, ugyanakkor az államhatár átjárhatóságának fizikai akadállyal – bár nem ideiglenes jelleggel – történő meggátolása nem egyedülálló példa a nemzetközi gyakorlatban¹⁷.

A magyar kormány 2015. június 17-én döntött arról, hogy – a nemzetközi példákhoz hasonlóan – fizikai akadállyal zárja le a zöldhatárt a szerb viszonylatban. Első lépésként a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározat értelmében körülbelül 175 km hosszúságban 4 méter magas határőrizeti célú ideiglenes kerítés létesítésének előkészítését rendelték el.¹⁸

A szerb viszonylatban az ibh 2015. augusztus végére készült el, szerkezetét tekintve nem egységes formában, mivel a terepviszonyok és az úthálózat miatt legveszélyeztetettebb határszakaszokon az ún. gyors telepítésű drótakadály (pengés dróthenger, a továbbiakban: gyoda) mellett talajba sajtolt acéloszlopokra 4 m magasságig rögzített dróthálóból épült kerítés, míg a nehezen megközelíthető szakaszokon csak a gyoda került telepítésre.

A szerb viszonylat 2015. szeptember 15-én történt lezárását követően az illegális migráció iránya azonnal a horvát viszonylat felé fordult, ezért a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben alkalmazható intézkedések területe Csongrád és Bács-Kiskun megye mellett kiterjesztésre került Baranya, Somogy, Zala és Vas megyére.

A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése érdekében szükséges további intézkedésekről szóló 1665/2015. (IX. 21.) Korm. határozatban a kormány elrendelte a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kihirdetésével érintett megyéknek a Magyarország schengeni határával azonos külső határán a zöldhatár átjárhatóságának megszüntetése érdekében határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár létesítésének előkészítését és megépítését, amelynek alapján a horvát viszonylatban folytatódott az ibh letelepítése. A horvát viszonylatban az ibh kiépítése 2015. október 16-án fejeződött be, ezáltal megvalósult a zöldhatár fizikai akadállyal történő lezárása a teljes déli határszakaszon, drasztikusan lecsökkentve ezzel a tiltott határátlépések számát.

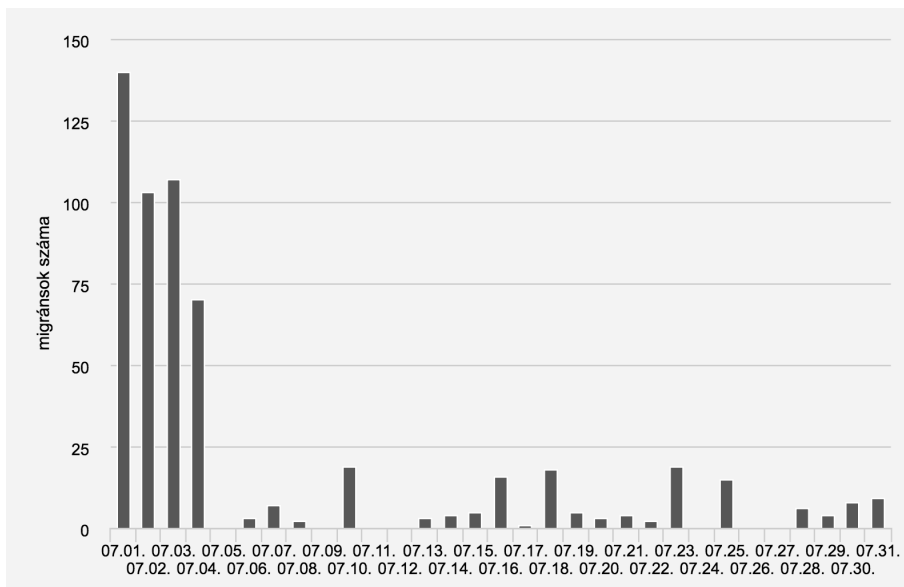
17 Az Amerikai Egyesült Államok és Mexikó határán kb. 1200 km hosszúságban húzódik a George W. Bush elnök által 2006-ban aláírt, *Secure Fence Act of 2006* című törvény alapján létesített határvédelmi rendszer, amely többféle műszaki tartalmú részből áll. A kerítés építésével a Latin-Amerikában gyártott törvénytelen kábítószerek behozatalát és az illegális bevándorlást szándékoztak csökkenteni, stratégiaileg olyan helyekre építették, ahol akadályozzák az illegális határátlépők áramlását Mexikó és az Egyesült Államok délnyugati területei között. A Marokkó területébe ékelődött két spanyol enklávé, Ceuta és Melilla marokkói határain kifejezetten az illegális bevándorlás megakadályozására már a kilencvenes években megkezdtek a kezdetleges szögesdrót kerítések létesítését, amelyeket az ezredforduló után fokozatosan bővítettek. Jelenleg három párhuzamos kerítés fut végig a határ mentén, magasságuk eléri a 6 métert. A határokat ezenkívül infravörös kamerákkal szerelték fel, valamint jelentős spanyol és marokkói határőrizeti és rendészeti jelenléttel erősítették meg, akik különböző kényszerítőeszközök alkalmazásával akadályozták meg az illegális határátlépéseket.

18 Kui László (2016) 122–125.

Az ibh megjelenése a határőrizeti rendszerben szükségessé tette a rendszer működtetésének megváltoztatását is. Mivel az ibh állandó statikus elemként került be a határőrizet első vonalába – az államhatár közvetlen közelébe – a rendelkezésre álló élőerő és technikai eszközök döntő többségét közvetlenül az ibh mentén kellett koncentrálni annak érdekében, hogy azonnal megakadályozhatóak legyenek a határzár megrongálása (Btk. 352/B. §) és a határzár tiltott átlépése (Btk. 352/A. §) bűncselekmények, amely új törvényi tényállásokat az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény 31. §-a emelt be a Büntető törvénykönyvbe.

Szintén teljesen új elemként jelent meg a Magyar Honvédség állományának és eszközeinek határőrizeti célú alkalmazása, amelyet az egyes törvények Magyarország államhatárának hatékonyabb védelmével és a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXLII. törvény tett lehetővé. A törvény alapján a honvédség fegyverhasználati joggal láthatja el tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején az államhatár őrizetét és a határrend fenntartását.

2016. július 5-én lépett hatályba a határon lefolytatott menekültügyi eljárás széles körben való alkalmazhatóságának megvalósításához szükséges törvények módosításáról szóló 2016. évi XCIV. törvény. A törvény a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX., valamint az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvényt olyan értelemben módosította, amely lehetővé teszi a határvonaltól, illetve a határjeltől számított 8 km-es sávon belül feltartóztatott külföldi ibh-kapun történő átkísérését, ha bűncselekmény elkövetésének gyanúja nem merül fel. A továbbiakban az ibh magyar terület felőli oldaláról Szerbia felőli oldalára átkísért irreguláris migránsnak lehetősége van arra, hogy menedékjog iránti kérelmét a kijelölt tranzitzőnában nyújtsa be, ha ez szándékában áll. A jogszabály-módosítás gyakorlati végrehajtása azonnali, drasztikus csökkenést hozott az illegális migrációban, az elfogások száma napi szinten nem haladta meg a 19 főt (lásd a 3. ábrát).



3. ábra: Elfogott migránsok száma, 2016. július (Forrás: <http://www.police.hu/>, Hírek és információk, Határinfo, Elfogott migránsok száma az elmúlt 30 napban)

Természetesen az illegális migráció kezelésével összefüggő jogszabály-módosításokon, az ibh kiépítésén túl további jelentős élőerő- és műszaki-technikai eszközigénnyel járó intézkedések kerültek bevezetésre, illetve vannak folyamatban jelenleg is:

- az illegális migrációban érintett Csongrád és Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság megerősítése más megyei rendőr-főkapitányságok, a Készenléti Rendőrség és a Magyar Honvédség állományával;
- menekültgyűjtő pontok, meghallgatópontok létrehozása;
- Határrendészeti Operatív Törzs, majd Központi Operatív Törzs létrehozása a tevékenység központi szintű koordinálása érdekében;
- további megyei rendőr-főkapitányságok bevonása az idegenrendészeti ügyintézésbe;
- folyamatos helikopteres járőrszolgálat a magyar-szerb határ mentén;
- mobil hőkamerák, és egyéb határőrizeti tevékenységet támogató eszközök átcsoportosítása a magyar-szerb viszonylatra;
- a Készenléti Rendőrség kötelékén belül Határrendészeti Igazgatóság létrehozása és annak állományával a magyar-szerb viszonylat megerősítése;
- 2016. szeptembertől további 3 000 főnyi határvadász felvétele, kiképzése és szolgálatba állítása.

A rendelkezésre álló erők és eszközök hatékony alkalmazása érdekében a szerb határszakaszon telepített ibh-t integrálni kellett a már korábban is működő határőrizeti rendszerbe. Jelenleg elsődleges cél az ibh rongálásának és átlépésének megakadályozása, amelynek sikeres végrehajtásához a nagy teljesítményű hőképfelderítő eszközök

(stabil és mobil hőkamerák) folyamatos alkalmazására, a kézi hőkamerával és kézi éjjellátó eszközökkel felszerelt álló és mozgó járőrök sűrűségének jelentős növelésére, a helikopteres járőrszolgálat vezénylésére van szükség.

A következő táblázat az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények alakulását mutatja be a 2015–2016. évben júliussal bezárólag.

1. táblázat: Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények megoszlása (Forrás: <http://www.police.hu/>, Határrendészeti helyzetkép 2016. július)

	2015. VII.	2016. VII.	Változás Eset	Dinamika %-ban	Országos %-a 2016	2015. I-VII.	2016. I-VII.	Változás Eset	Dinamika %-ban	Országos %-a 2016
Embercsempészs és jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése bűncselekmények	81	19	-62	-77%	1%	617	183	-434	-70%	1%
Közokirat hamisítás bűncselekmény	196	133	-63	-32%	6%	961	757	-204	-21%	3%
Határzárral kapcsolatos bűncselekmények	0	27	27		1%	0	3 176	3 176		11%
THS és kísérlete szabálysértés összesen	38 454	785	-37 669	-98%	36%	116 654	17 293	-99 361	-85%	61%
Túltartózkodás (THS szabálysértés BE [belső határon] elfogás ki)	521	461	-60	-12%	21%	2 570	2 865	295	11%	10%
Külföldiek rendszertével kapcsolatos szabálysértés	1 297	775	-522	-40%	35%	5 083	4 126	-957	-19%	15%
Mindösszesen	40 549	2 200	-38 306	-95%	100%	125 885	28 400	-97 485	-77%	100%

Az adatokból látható, hogy a rendszer hatékonyan működik, hiszen a tiltott határátlépés és kísérlete 98%-al esett vissza az előző év júliusához képest, éves szinten pedig a csökkenés ebben a kategóriában 85%-os. Mindemelllett a híradásokból, internetes újságokból is naponta értesülhetünk arról, hogy a rendőrök napi szinten több száz fő esetében sikeresen akadályozzák meg az ibh átlépését, illetve feltartóztatva és a kapukon kikísérve őket útba igazítják a legközelebbi tranzit-zóna felé. Ugyanakkor az is tény, hogy az illegális migrációra ráépült embercsempész-szervezetek folyamatosan tesztelik a magyar határőrizeti rendszert, gyenge pontokat keresnek, hogy azokon minél több irreguláris migránst átjuttatva egyre nagyobb jövedelemre tegyenek szert.

Az ibh és azzal együtt a teljes határőrizeti rendszer hatékonyságának növelése érdekében folyamatosan napirenden van a lehetséges fejlesztési, előrelépési lehetőségek keresése. Ennek egyik eredménye az ibh további, kiegészítő műszaki-technikai védelemmel történő ellátása és az újabb, a határőrizetben hatékonyan alkalmazható technikai eszközök, fejlesztések vizsgálata.

Az illegális migrációval és a hozzá kapcsolódó egyéb jogsértésekkel szembeni hatékony fellépés érdekében természetesen a rendészeti, határrendészeti intézkedések mellett fontos szerepe van a nemzetközi együttműködésnek, az információcserének, a szomszédos országgal közös tevékenység összehangolásának, valamint nem utolsósorban az Európai Unió belüli egységes illegális migrációs álláspont kialakításának.

Összegzés

A napjainkban világszerte zajló események tükrében továbbra is indokolt a tömeges illegális migráció kezelésére bevezetett intézkedések fenntartása, hiszen ahogyan 2015-ben kialakult a rendkívüli illegális migrációs nyomás, úgy ez a folyamat bármikor rövid időn belül újraindulhat. Elég csak a Törökországban nemrég bekövetkezett puccskíséreltre¹⁹ gondolni, amelynek hosszabb távú közvetett hatásaként akár semmissé is válhat az uniós–török menekültügyi egyezmény, újabb szíriai menekültek hatalmas tömegét indítva el ezzel Nyugat-Európába.

Az illegális migrációt kibocsátó válságövezetekben kialakult helyzet normalizálódásáig szintén nem lehet arra számítani, hogy globálisan csökkenés állhat be az illegális migrációs folyamatokban, ugyanakkor ezekben az övezetekben a helyzet konszolidálása lenne az illegális migráció csökkentésének, vagy megszüntetésének leghatékonyabb eszköze.

Mindez Magyarország számára azt vetíti előre, hogy hazánk déli határszakaszán továbbra is intenzív rendészeti jelenlétet kell biztosítani az íbh hosszabb távú fenntartása, továbbfejlesztése mellett is, illetve készen kell állni akár a többi schengeni külső határszakaszunk megerősített védelmére is.

IRODALOMJEGYZÉK

- A migrációs válságra adott társadalmi reakciók: elutasítás és szolidaritás Magyarországon 2015-ben.* Forrás: http://www.tarki.hu/hu/news/2016/kitekint/20160330_pressrelease.pdf (2016. 10. 14.)
- Balla József (2010): Biztonság növelése a határforgalom-ellenőrzésben. In: *Határrendészeti Tanulmányok*, 7. évf. 1. sz. 97–105.
- Balla József (2013): *A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonságnövelő hatása a határ- és közbiztonság alakulására.* Doktori (PhD) értekezés, Budapest, NKE Hadtudományi Doktori Iskola. Forrás: http://uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2014/balla_jozsef.pdf (2016. 09. 12.)
- Elfogott migránsok száma – dátum szerinti lekérdezés.* Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo/elfogott-migransok-szama-lekerdezés?honap%5Bvalue%5D%-5Byear%5D=2015&honap%5Bvalue%5D%5Bmonth%5D=8&=Lek%C3%A9rdez%C3%A9s> (2016. 09. 18.)
- Fekete Csanád (2016): *A török külpolitika változásai és a menekültek kérdése.* Forrás: <http://biztonsagpolitika.hu/elemezések/a-torok-kulpolitika-valtozasai-es-a-menekultek-kerdesere> (2016. 10. 14.)
- Fórizs Sándor (2014): Az idegenrendészet problémái 1947-ben. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 4. sz. 53–64.
- Fórizs Sándor (2015): Menekültügyi válsághelyzet 1947-ben. In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 2. sz. 149–163.
- Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina (2013): A migráció mint a magyar idegenrendészet XX. századi történetének sajátos területe. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A modernkori magyar határrendészet százttíz éve.* Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 193–208.
- Határrendészeti helyzetképek.* Forrás: <http://www.police.hu/kereses?szoveg=határrendészeti%20helyzetkép&tipus=All&szerv=All&tol%5Bdate%5D=8ig%5Bdate%5D=> (2016. 09. 18.)

19 Fekete (2016)

- Hautzinger Zoltán – Hegedűs Judit – Klenner Zoltán (2014): *A migráció elmélete*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Kui László (2016): A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. In: *Határrendészeti Tanulmányok*, 13. évf. 1. sz. 118–129.
- Ritecz György (2016): Gondolatok a konferencia kapcsán, avagy megoldás-e a kerítés (kerítés-e a megoldás)? In: *Határrendészeti Tanulmányok*, 13. évf. 2. sz. 52–58.
- Ritecz György – Sallai János (2016): *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei*. Budapest, Hanns Seidel Alapítvány.
- Varga János (2015): Az Integrált Határigazgatás európai uniós rendszere. In: *Hadtudományi Szemle*, 8. évf. 3. sz. 169–175.
- Vas Gizella (2012): *A határrendészet helye, szerepe a schengeni térségben. Migráció és társadalom*. Forrás: <http://rendeszet.hu/folyoirat/2012/1/hatarrendeszet-helye-szerepe-schengeni-terségben> (2016. 10. 14.)

Jogszabályok

2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról
2015. évi CXL. törvény az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról
2015. évi CXLII. törvény az egyes törvények Magyarország államhatárának hatékonyabb védelmével és a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról
- 1401/2015. (VI. 17.) Korm. határozat a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről
- 1665/2015. (IX. 21.) Korm. határozatban a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése érdekében szükséges további intézkedésekről szóló
2016. évi XCIV. törvény a határon lefolytatott menekültügyi eljárás széles körben való alkalmazhatóságának megvalósításához szükséges törvények módosításáról
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex).
- Az Európai Unió Tanácsának Schengeni Katalógusa a külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó ajánlások és legjobb gyakorlatok*. SCH-EVAL 48, FRONT 21 COMIX 252. Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (2016. 09. 12.)
- Magyarország Alaptörvénye

ABSTRACT

Police handling of massed illegal migration in Hungary

KUI László

Nowadays illegal migration has become a problem of European significance. Hungary is a transit country from the perspective of illegal migration, but in 2015 illegal migration affected the country on a mass scale. The handling of the massed illegal migration required special policing measures. Strict border control is irreducible if the current illegal migration processes continue long term.

Keywords: illegal migration, massed illegal migration, policing, border policing, border control, integrated border management

Hautzinger Zoltán: *Idegen a büntetőjogban*

MOLNÁR Erzsébet¹

A migráció, a népességvándorlás társadalmi, gazdasági, politikai hatásainak vizsgálata mindenkor aktuális kérdés. Különösen aktuálisnak tekinthető azonban napjainkban, amikor olyan fokozott, lokális és nemzetközi jogi, illetve politikai reakciókat kiváltó népességmozgás tapasztalható, amely mindenkiből érzelmeket vált ki, mindenkit véleménynyilvánításra indít. Ebben a társadalompolitikai helyzetben különösen üdvözlendő Hautzinger Zoltán, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendésztudományi Kar Bevándorlási és Állampolgársági Tanszéke tanszékvezető egyetemi docensének *Idegen a büntetőjogban* című monográfiája, amelynek célja – ahogyan azt a szerző a kötet előszavában megfogalmazza – vázlatos képet adni az olvasónak „a külföldiekkel összefüggő jogi szabályozás rendszeréről és fogalmi lehetőségeiről, valamint a külföldiekkel kapcsolatos büntető anyagi, eljárásjogi és büntetés-végrehajtási jogi normák magyarországi megjelenési formáiról, sajátosságairól.” Összegző-szintetizáló jellege okán a kötet olyan hiánypótló munkának tekinthető, amelynek célközönségét nem pusztán a büntetőjog-tudomány művelői adják, hanem a jogi diszciplínákkal nem foglalkozó, ám a külföldiek jogi-társadalompolitikai megítélése iránt érdeklődők számára is hasznos és emészthető olvasmány.

A kötet címe azt predestinálja, hogy szigorúan büntetőjogi tárgyú munkát tart az olvasó a kezében – e vélelme azonban abban a pillanatban megdől, amikor kezébe veszi és áttekinti annak tartalmi felosztását. A monográfia öt, egymással arányban álló, fő szerkezeti egységből épül fel. Az első fejezetben arra törekszik a szerző, hogy tisztázza a migrációval, népességvándorlással kapcsolatos terminusokat annak érdekében, hogy a mű további részében az olvasó e fogalmi tisztaság birtokában tudja értelmezni és rendszerben elhelyezni az olvasottakat. Ezt követően tárgyalja a külföldiekkel kapcsolatos büntető anyagi jogi, büntető eljárásjogi, valamint büntetés-végrehajtási kérdéseket, problémákat. A tágabb értelemben vett büntetőjogi szabályok ismertetését követően külön fejezetet szentel azon nemzetközi jogi normák ismertetésének, amelyek külföldiekkel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaznak. Végül az ötödik fejezet összegzi a mű fontosabb megállapításait, rendszerezi a szerző téziseit. A mű szerkezeti

1 MOLNÁR Erzsébet dr., PhD-hallgató, tudományos segédmunkatárs, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Bünygyi Tudományok Intézete
Erzsébet MOLNÁR PhD student, assistant researcher, University of Szeged, Faculty of Law, Institute of Criminal Law and Criminal Science
orcid.org/0000-0002-2278-9044, e-mail: molnare@juris.u-szeged.hu

felépítésével kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a szerző a szakirodalmi apparátusát a fejezetek végén, az egyes résztémákat követően helyezi el, ezzel megkönnyíti azon kutató, avagy érdeklődő olvasó dolgát, aki az adott részterülettel foglalkozó szakirodalmakat kívánja pusztán áttekinteni.

A mű – mint láthattuk – a címe által sugallattal ellentétben interdiszciplináris jellegűnek és relatíve heterogénnek tekinthető. Heterogenitása abban rejlik, hogy különböző, egymáshoz részben kapcsolódó jogágak szabályrendszerét vizsgálja a szerző, amelyeket néhol pusztán a „külföldi” fogalom kapcsol össze. A heterogenitás szükségképpen következménye az interdiszciplináris jelleg, amely önmagában azonban két okból kifolyólag sem róható fel a szerzőnek: egyrészt a migráció, a népességvándorlás egy olyan társadalmi jelenség, amelyre számos jogág különféle normatív eszközökkel reagál, másrészt (szorosán kapcsolódva az imént tett megállapításhoz) a büntetőjog ultima ratio jellege tipikusan meg is követeli azt, hogy a büntetőjogi eszközökkel történő beavatkozást megelőzően más jogág szükségképpen enyhébb eszközrendszerrel kísérelje meg kezelni a helyzetet.

A mű első fejezetének címe *Migráció és idegen a jogban – A migráció szabályozása és az idegenjog rendszere*. E fejezet az, amelyben a szerző meghatározza a mű fogalmi kereteit. A migráció kérdését elsődlegesen – helyesen – társadalmi kérdésnek tekinti, egy természetes társadalmi folyamatnak, amely mindig is jelen volt, jelen van és jelen is kell lennie, és amelynek pusztán az intenzitását befolyásolják társadalmi, politikai, vallási, illetve militáris események. Azaz a szerző sorai között olvasható, hogy a népességmozgás természetesen nem atipikus, nem abnormális társadalmi jelenség, hanem tipikusan racionális döntésen alapuló individuális folyamat. Ahogyan azt a szerző megfogalmazza „*a migráció egy visszacsatolási folyamat, hiszen a racionális vándor csak akkor vállalja a vándorlás terheit, ha mindent összevetve a mérlege többet mutat*”, azaz ha „*a migráció olyan térségből indul ki, ahonnan racionális okok mutatkoznak az elvándorlásra és olyan térségbe hatnak, ahová megéri eljutni*”.²

A migráció „értéksemleges” jelenségével részletesen – talán túl részletesen is – foglalkozik a szerző, mindazonáltal fontos annak hangsúlyozása, hogy egy szabályozandó, ám önmagában nem egy kriminális jelenségről van szó. A szerző e fejezeten belül tisztázza a regularitás-irregularitás, illetve legalitás-illegalitás fogalom párok jelentését és migrációjogi relevanciáját, egymáshoz való viszonyát. A fogalomtisztázáson túl részletesen ismerteti a migrációs jog egyes szabályozási területeinek fontosabb tartalmi megállapításait. Habár – mint a monográfia tárgyának alapintézményét képező kérdérről – fontos szót ejteni a migrációs jogról, mégis azt érezheti az olvasó, hogy a szerző túlterjeszkedik azon információk átadásának követelményén, amelyek a büntetőjogi tárgyú munka későbbi, büntetőjogi kérdéseinek megértéséhez, megválaszolásához szükségesek.

A szerző nem marad adós a címben foglalt *idegen* terminus definiálásával sem,³ emellett meghatározza az ún. szűkebb értelemben vett idegenjog fogalmát is, amely

2 Hautzinger Zoltán (2016): *Idegen a büntetőjogban*. Pécs, AndAnn, 10.

3 Uo. 20.

alatt a külföldiekkel kapcsolatos igazgatási és rendészeti kérdések összefoglalását érti. Az igazgatási szabályrendszer ismertetésére a szerző e fejezet keretein belül mintegy hét oldalt szán, amely habár értékes összefoglalását adja a szakigazgatási rendszer ezen ágának, az olvasó mégis rendszeridegennek érzi a mű címe, illetve annak előszóban deklarált célja ismeretében. A szerző az idegenjog fogalmával kapcsolatban felveti azt a továbbgondolásra érdemes kérdést is, hogy vajon létezik-e, illetve lehet-e amellett érvelni, hogy létezik tágabb értelemben vett idegenjog. A szerző tágabb értelemben vett idegenjog alatt érti bármely jogág külföldiekkel összefüggő rendelkezéseinek összességét, így – habár e fogalmak nem használatosak – úgy véli, hogy létjogosultsága van e halmazon belül „idegen polgári jogról”, „idegen munkajogról”, illetve „idegen büntetőjogról” beszélni. E megállapítása pedig tulajdonképpen legitimizálja a műre jellemző heterogenitás körébe tartozó valamennyi részterület egy monográfiában való vizsgálatát. E fejezet értékes részét képezi a migrációval, illetve a külföldiekkel kapcsolatos nemzetközi instrumentumok összegyűjtése.⁴ A fejezet végén a szerző a terrorizmus és az idegenjog kapcsolatát vizsgálja részletesen, amely témának a büntetőjogi, kriminálpolitikai relevanciája vitathatatlan. Éppen ennek okán szerencsésebbnek érezné az olvasó annak büntető anyagi jogi fejezetben, kifejezetten büntetőjogi (szükséges mélységben kriminológiai) relevanciával történő elhelyezését. E fejezet vonatkozásában megjegyzendő végül, hogy habár a jogtörténeti előzmények vizsgálata mindenkor hozzátartozik egy-egy tudományterület, kérdés alapos vizsgálatához, mégis néhol olyan érzése támad az olvasónak, hogy a szerző a mű témáját és célját tekintve indokolatlan mélységekben tárgyalja a migrációval kapcsolatos egyes jogintézmények (vélt vagy valós ókori római, illetve babilóniai) jogtörténeti előzményeit.

A mű második fejezetének címe *Migráció és külföldi a hazai büntető anyagi jogban*. A szerző a fejezet elején felveti a kérdést, miszerint „*hol húzható meg az a zsinórmérték, amely az adott cselekmény elbírálását büntetőjogi eszközök igénybevételéhez rendeli*”.⁵ A kérdés releváns és alapvetően determinálja a fejezet felosztását, ugyanis a szerző álláspontja szerint a beutazással és tartózkodással kapcsolatos jogsértések visszaszorítására nem feltétlenül a büntetőjog a legalkalmasabb eszköz. Azaz az irreguláris migrációval szembeni büntetőjogi eszközökkel való fellépés (krimmigráció) nem feltétlenül indokolt folyamat. A szerző e megállapításának megfelelően a büntető anyagi jogi szabályok ismertetését megelőzően az irreguláris migrációra reagáló egyéb, büntetőjogon kívüli szankcionálási, szabályozási lehetőségeket veszi számba. Még mielőtt ismertetné a honi szabálysértési jogi, valamint közigazgatási jogi szankcionálási lehetőségeket, üdvözlendően, jogösszehasonlító módszertan alkalmazásával quasi egy nemzetközi mátrix felvázolása vállalkozik azzal, hogy 27 ország vonatkozásában ismerteti lényegre törően, 1-1 mondatban azt, hogy az adott ország jogrendszere hogyan reagál az irreguláris migrációra.

A szerző ezt követően rátér a fejezet címében ígért tárgyra. E tekintetben a mű hangsúlyos részét képezi a kiutasítás mint a külföldiekkel szemben alkalmazható szankció

4 Uo. 25–28.

5 Uo. 55.

szabályainak a nemzetközi szabályozás tükrében történő ismertetése. Habár a fejezet címe a hazai büntető anyagi jogi szabályok ismertetését ígéri, a vonatkozó törvényi tényállások tárgyalására a szerző csupán nyolc oldalt szán.⁶ Különösen hiányérzete támad az olvasónak az új határozással kapcsolatos bűncselekmények⁷ ismertetése vonatkozásában, ugyanis a számos alapjogi, valamint anyagi jogi dogmatikai problémát magában rejtő tényállások elemzésére a szerző pusztán egy oldalt szentel azzal, hogy ismerteti azok Btk.-ba iktatásának jogpolitikai indokait is.

A releváns különös részi tényállások vizsgálata során tisztázódik az olvasó számára, hogy mit is ért a szerző „migráns büntetőjog” alatt. E körben tárgyalja ugyanis egyrészt azokat a tényállásokat, amelyekben – a szerző kategorizálása szerint – a *külföldiség* absztrakt módon jelenik meg, így tipikusan a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási indíttatású bűncselekményeket (pl. közösség tagja elleni erőszak), valamint a szerző által külföldi illetékességgel összefüggőként aposztrofált bűncselekményeket (pl. külföldi hivatalos személy sérelmére elkövetett bűncselekmények). Egy másik csoportot képeznek azon bűncselekmények, amelyeket a szerző *a külföldiekkel összefüggésben megvalósuló jellegzetes cselekményeknek* nevez. Ez alatt azokat a bűncselekményeket érti, amelyeket jellemzően külföldiek sérelmére követnek el (pl. jogellenes tartózkodás elősegítése). A szerző által vizsgált különös részi tényállások kategorizálása indokolt és szükséges, ám megjegyzendő, hogy egyes kategóriákba tartozó bűncselekmények rendszerbeli elhelyezése nem kellőképpen meggyőző, példának okáért azok a bűncselekmények, amelyeket *tipikusan* külföldiek sérelmére követnek el, a szerző által vázoltak közül több kategóriába is besorolhatók. A mű igen értékes részét képezi az e fejezet végén található statisztikai értékelés, ahol a szerző hatályos számadatokkal szemlélteti az irreguláris migráció magyarországi alakulását az elmúlt évtizedben.

A kötet harmadik fejezete a *Külföldi a magyar büntetőeljáráshoz és a büntetés-végrehajtási jogban* címet viseli. Már e fejezet tartalmi ismertetését megelőzően fontos megjegyezni, hogy – a mű szerkezeti felosztására tekintettel – célszerű lett volna a büntetőeljárás és büntetés-végrehajtási kérdések külön fejezetben tárgyalása. A szerző az anyagi jogi fejezethez képest relatíve csekély figyelmet szentel a releváns eljárásjogi kérdések tárgyalására. Már a fejezet elején szűkítéssel él a szerző azzal, hogy ugyan a büntetőeljárás bármely alanya lehet külföldi, jelen munka mégis pusztán – üdvözlendően – kizárólag a terheltre, a külföldi terhelt (többlet)jogaira kíván koncentrálni.

A tételes büntető eljárásjogi rendelkezések ismertetését megelőzően a krimmigráció jelenségének vonatkozásában felveti azt a nemzetközi szintén is vitatott kérdést, vajon a külföldiek tekintetében már maga a büntetőeljárás is büntetésnek tekinthető-e. A szerző egyetért azzal a megállapítással, miszerint a külföldiekkel szembeni eljárás egyfajta szankciónak tekinthető, ugyanis a kényszerintézkedések alkalmazása a külföldi számára büntetésként jelenik meg. Megjegyzendő, hogy e megállapítás vitatható, ugyanis a kényszerintézkedéseknek (és a büntetőeljárásnak) akkor sincsen büntetés

6 Uo. 73–81.

7 Határozat tiltott átlépése (Btk. 352/A. §); határozat megrongálása (Btk. 352/B. §); határozással kapcsolatos építési munka akadályozása (Btk. 352/C. §).

funkciója, ha azt külföldivel szemben foganatosítják (illetve folytatják le), és pedig a büntetés szubjektív érzete sem teheti azt tudományos értelemben büntetésjellegűvé. A szerző – a külföldiekkel szembeni büntetőeljárással kapcsolatos részletes jogtörténeti áttekintést követően – arra törekszik, hogy felvázolja mindazon büntetőeljárási rendelkezéseket, amelyek *tipikusan* külföldi terhelre vonatkoznak. Utal arra, hogy a büntetőeljárási törvény kiemelt jelentőségű ügyként kezeli a külföldi hivatalos személlyel kapcsolatban elkövetett egyes korrupciós bűncselekményeket. E fejezet központi elemét képezi a külföldiek joggyakorlásának biztosítása, és az anyanyelv használatához való jog.

A szerző nem csak a hatályos büntetőeljárási törvény releváns rendelkezését vizsgálja, hanem említést tesz a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról szóló 2010/64/EU irányelvről, mint az anyanyelvhasználathoz való jog uniós szinten történő garantálásáról. Külön cím alatt tárgyalja a szerző a külföldiek joggyakorlását elősegítő tényezőket, e szabályokon belül is külön a külföldi terhelten, sértetten, valamint tanúval kapcsolatos szabályokat. A külföldi terhelt hatékonyabb védekezését elősegítő jogosítványok közül a szerző említést tesz a külföldi terhelt konzuli képviselőjével való kapcsolattartás jogáról, valamint szintén a külföldi terhelt helyzetét kedvezőbbé tevő azon rendelkezésről, miszerint a konzuli tisztségviselő a zárt tárgyaláson is jelen lehet. Habár nem terhelti jogosítványról van szó, a szerző mégis e cím alatt tesz említést azon normákról, amelyek a külföldi hatóság tagjainak részvételi jogosultságot biztosítanak egyes eljárási cselekményeken. Szintén rendszeridegenként hat a szövetséges fegyveres erő tagja által belföldön, avagy magyar felségjelzésű hajón vagy légi járművön elkövetett bűncselekmény elbírálásával kapcsolatos joghatósági kérdések e helyen történő tárgyalása. A szerző a külföldi sértett és tanú többletjogai között kifejti az anyanyelvhasználat jogát, a konzuli képviselőhöz való jogot, valamint a – valójában csupán nem sértetti és tanúi jogként megjelenő – külföldi hatóság jogát az eljárási cselekményeken való részvételre.

A szerző külön cím alatt tárgyalja a külföldön tartózkodó terhelt távollétében lefolytatott büntetőeljárásra vonatkozó garanciális szabályokat, amely kérdésnek, jogintézménynek e helyen történő kifejtése vitatható, tekintettel arra, hogy tipikusan nem külföldivel szemben, hanem külföldön tartózkodó magyar állampolgárral szemben folytatandó büntetőeljárás szabályait rögzítő garanciális jogintézményről van szó. Azonban a téma említésének természetesen van létjogosultsága, ugyanis külföldivel szemben is lefolytatható eljárásról van szó, rendszertanilag mégis vitatható, vajon e cím alá illeszkedik-e. A fejezet értékes részét képezi a szerző rövid ismertetése egy, a külföldi terhelttel szembeni quasi „büntetőeljárást kizáró okról”, nevezetesen abban az esetben, ha a külföldi az országba történő beutazás céljából közokirat-hamisítást követ el, és így vele szemben idegenrendészeti eljárás lefolytatásának volna helye, de nem indítható ellene közokirat-hamisítás miatt nyomozás. E tekintetben támogatható de lege ferenda javaslattal él a szerző, miszerint ezen büntetőeljárást kizáró okot ki kellene terjeszteni arra az esetre is, amikor a külföldi személy a bűncselekményt azonos feltételek mellett jogszerű tartózkodás igazolása céljából követi el. Szintén üd-

vözlendő a fejezet végén a határozással kapcsolatos új büntetőeljárás szabályok kritikai ismertetése. A szerző utal arra, hogy a tipikustól eltérő szabályrendszer kialakításával tulajdonképpen új büntetőeljárás rezsim telepítésére került sor, amelynek célja a külföldiekkel szembeni eljárás minél gyorsabb lefolytatása, az elítélttel szembeni szankció, nevezetesen a kiutasítás minél hamarabbi foganatosítása.

A szerző ismerteti a határozással kapcsolatos büntetőeljárás körében a bíróság elé állításra vonatkozó speciális szabályokat, valamint a tárgyalásról lemondás intézményének sajátos szabályait is. Hasznos és érdekes statisztikai adatokkal szolgál a szerző az eddig lefolytatott határozás büntetőeljárások vonatkozásában. Így például az olvasó megtudhatja, hogy a 2015. szeptember 15. és 2016. március 31. között határozással kapcsolatban elkövetett bűncselekmény miatt lefolytatott gyorsított eljárások során egyetlen esetben sem került sor felmentő ítélet meghozatalára (2386 terhelt). Érdekes adat szintén, hogy végrehajtandó szabadságvesztés-büntetés kiszabására két esetben került sor. A szerző az ügydöntő határozatokkal szembeni fellebbezési hajlandóság csekély voltát kimerítően és meggyőzően indokolja a kiutasításvégrehajtásának nehézségeivel.

A fejezet már említett második felében a szerző a külföldiekkel kapcsolatos büntetés-végrehajtási szabályokkal foglalkozik. A globalizáció okán immáron egyáltalán nem atipikus a külföldi elítéltek idegen rezsimben való fogvatartása. Mindazonáltal – ahogyan azt a szerző a büntetés-végrehajtás átengedése kapcsán megfogalmazza – hacsak lehet, törekedni kell arra, hogy az elítélt szabadságvesztés-büntetését saját hazájában tölthesse. Ennek oka az, hogy a külföldi elítéltek vonatkozásában a szokásos „börtönártalmakon” túl az idegen nyelvi és kulturális környezet egy nagyfokú, nehezen kezelhető ártalmat jelent. A szerző a fejezet e részében statisztikai adatokat is közöl arról, hogy milyen arányban tartanak fogva az egyes országokban külföldi állampolgárokat, ismertet továbbá olyan nemzetközi jogi instrumentumokat, amelyek az elítéltek jogait rögzítik, így például az Európai Börtön szabályok külföldiekre vonatkozó speciális rendelkezéseit. A szerző a résztéma jogtörténeti, valamint nemzetközi jogi vetületeinek ismertetését követően tér rá a hatályos magyar szabályozás speciálisan külföldi elítéltekre vonatkozó rendelkezéseinek ismertetésére.

A büntetőeljárás részhez hasonlóan az anyanyelv használatának jogát, valamint a külföldi elítélt konzuli kapcsolattartáshoz való jogát tárgyalja részletesen. Érdekes és hasznos gondolatokat fogalmaz meg akkor, amikor e fejezeten belül határolja el a külföldiek „fogva tartásának típusait”, nevezetesen az idegenrendészeti, valamint menekültügyi eljárásban alkalmazott őrizetet egymástól, valamint a szabadságvesztés-büntetéstől. Habár különösen a rendészeti fogalmak egymástól való elhatárolása hasznos adalékul szolgál az olvasó számára, mégis e helyen rendszeridegennek érezhető, sokkal inkább érzi az olvasó azt az első fejezet szakigazgatási fogalmai alá tartozó ismeretanyagának, mintsem a büntetés-végrehajtási fejezet alatt tárgyalandónak. A szerző részletesen ismerteti a külföldi elítélt büntetés-végrehajtási intézetbe történő speciális befogadási eljárását, menekültügyi eljárási kérdésekkel ötvözve azt, végül pedig külön címet szentel a külföldi elítéltekkel szemben leggyakrabban kiszabott büntetés, a kiutasítás végrehajtási szabályainak ismertetésére.

A szerző a mű negyedik, egyben utolsó tartalmi fejezetében *A külföldiekre vonatkozó büntetőjogi normák nemzetközi vonatkozásaival* kapcsolatos szintetizált ismeretanyagot bocsátja az olvasó rendelkezésére. E fejezet számos fragmentális, pontosabban heterogénnek tekinthető nemzetközi jogi norma ismertetését tartalmazza és fűzi fel arra az ismervre, hogy minden itt ismertetett norma tartalmaz külföldiekre vonatkozó büntetőjogi rendelkezést. A szerző e fejezetben említést tesz az ENSZ Alapokmányáról, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatáról, valamint az ENSZ égisze alatt elfogadott más emberi jogi egyezményekről, emellett pedig részletesen tárgyalja a nemzetközi védelem vonatkozásában vitathatatlanul jelentős szerepet játszó genfi egyezményt.

Habár a migráció kérdéskörének vizsgálata e jogi instrumentumok ismeretét kétségtelenül megköveteli, mégis azt érzékeli az olvasó, hogy ezen említett egyezmények – akár kevésbé részletes kifejtés mellett – helyet kaphatnának az általános migrációs kérdésekkel foglalkozó első fejezetben, annál is inkább, mert a genfi egyezmény által deklarált, és e helyen legrészletesebben kifejtett visszaküldés tilalma (33. cikk – non-refoulement-elv) már a mű korábbi részeiben, számos helyen megemlítésre kerül. E fejezet tartalmazza az emberkereskedelemmel kapcsolatos, idegen vonatkozású nemzetközi egyezményeket, amely résszel kapcsolatban szintén az az érzése támad az olvasónak, hogy koherensebb lenne az itt lejegyzett gondolatokat már a büntető anyagi jogi fejezetben, e bűncselekmény vonatkozásában, kevésbé részletességre törekvően ismertetni. Hasonlóképpen a tartalmi koherencia hiányát érzékeli az olvasó az e fejezetben tárgyalt kiutasítással kapcsolatos nemzetközi, valamint európai jogi elvek, a jogellenes bevándorlók foglalkoztatásával összefüggő szankciós normák, a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jog, valamint a külföldiekkel szemben más államokban alkalmazható egyes speciális büntetőeljárás-jogi, valamint büntetés-végrehajtási szabályok vonatkozásában. Az e fejezeten belüli, értékes gondolatokat megfogalmazó részek heterogenitását eliminálná, ha a korábbi, az adott téma szempontjából releváns fejezet alá kerültek volna. Az e fejezetben tárgyalt kiadatás kérdése a mű tárgyköréhez szintén szorosan kapcsolódik, tárgyalása akár külön fejezetet is megérdemelt volna.

A szerző a mű ötödik fejezetében összegzi munkája főbb megállapításait, a fejezet az *Összefoglalás, tézisek* címet viseli. Rendkívül lényegre törően foglalja össze a szerző munkáját, sokkal inkább tekintendő összegző fejezetnek, mintsem tézisek rögzítésének, annál is inkább, mert a mű elején nem kerül sor explicit hipotézisek felállítására. A mű összegző fejezete áttekinthető és hasznos abban a tekintetben is, hogy amennyiben az olvasó e fejezet fellapozásával kezd e munkával megismerkedni, úgy itt átfogó képet kap arról, amit a mű részletesen tárgyal.

A monográfia eleget tesz az előszóban megfogalmazott célnak, azaz átfogó képet nyújt az olvasónak a külföldiekkel kapcsolatos honi, valamint nemzetközi büntetőjogi és más jogági szabályokról. A mű alkalmas arra, hogy alapul szolgáljon bármely, a külföldi személyeket érintő akár büntető anyagi jogi, büntető eljárásjogi, avagy büntetés-végrehajtási kérdések megválaszolására iránti elmélyült kutatásnak. Elolvasása ajánlott mindenkinek, aki a migráció, népességvándorlás, valamint a tágabb értelemben vett büntetőjog, és kriminálpolitika aktuális kérdései iránt akár a tudományos elmélyülés, akár az általános kíváncsiság szintjén érdeklődést mutat.

Embercsempészes a tömeges méretű migráció során

VARGA János¹

A tömeges méretű migráció során az embercsempészek aktivitása is nőtt. A megtörtént embercsempészesi ügyek vizsgálata azt mutatja, hogy az elkövetés térben kiterjedt, s nemcsak a schengeni külső határokon át, de a mélységi területeken és a belső határokon is megvalósul. A tanulmány a szolgálati tapasztalatok és a statisztikai adatok alapján azt vizsgálja, hogy a rendkívül gyorsan kibontakozó biztonsági kihívás kezelésére hozott komplex intézkedések hogyan hatottak az embercsempészet intenzitására és módszereire.

Kulcsszavak: tömeges méretű migráció, embercsempészet, ideiglenes biztonsági határzár, a tiltott határátlépés módszerei

A migrációval kapcsolatos jogsértések a schengeni csatlakozás után

Hazánk 2004. május 1-től lett az Európai Unió tagja, ám ez nem járt együtt a schengeni tagállami státusszal. Az Európai Parlament csak 2007. november 15-én hagyta jóvá az egységes schengeni térséghez való csatlakozásunkat, s az uniós belső határainkon 2007. december 21-én, a légi határellenőrzésben 2008. március végétől szűnt meg a határellenőrzés. A schengeni csatlakozás után a nyugat-balkáni illegális migráció fő irányában elhelyezkedő Magyarország migrációs helyzete lényegesen nem változott. Földrajzi elhelyezkedésünkől, közlekedési hálózatunkból adódóan az illegális migrációban megmaradt a tranzitország szerepünk.

A tágabb értelemben vett migrációval összefüggő jogsértő cselekmények során alkalmazott módszerek változatosak voltak, ám az alábbiak fordultak elő a leggyakrabban:

- a határátkelőhelyen való jogszerű belépést követően a schengeni térségben engedélyezett tartózkodás idejének túllépése (túltartózkodás). A tartózkodás szabályainak megsértése az engedély nélküli munkavégzéssel Magyarországon, vagy továbbutazva Ausztriában, Svájcban, Németországban, Franciaországban, Spanyolországban és Nagy-Britanniában;

¹ Dr. VARGA János PhD, ny. határőr ezredes, tanszékvezető, egyetemi docens, NKE Rendészettudományi Kar, Határrendészeti Tanszék

Dr. János VARGA PhD, retired border guard colonel, associate professor, Head of Department, NUPS Faculty of Law Enforcement, Border Policing Department.

orcid.org/0000-0002-1891-7269, varga.janos@uni-nke.hu

- a vízummal való visszaélés;
- a menekültügyi eljárással való visszaélés.²
- közjegyzői igazolásokkal való visszaélés, hamis szakképzettséget igazoló bizonyítványok benyújtása;
- tanulmányi céllal kiadott tartózkodási engedélyekkel kapcsolatos visszaélés;
- érdekházasságok (harmadik ország állampolgára azért köt házasságot uniós állampolgárral, hogy a szabad mozgás jogát, illetve a tartózkodási jogot megszeresse);
- hamis apasági nyilatkozatok.

Az államhatárral összefüggő jogsértő cselekmények jellemzően az uniós külső határon következtek be, s elkövetésük során elsősorban a következő módszereket alkalmazták:

- embercsempészás;
- embercsempész segítsége nélkül, önállóan történő illegális beutazás a határátkelőhelyeken hamis okiratokkal, vagy a járművekben elrejtőzve, illetve tiltott határátlépés a határátkelőhelyek közötti terepszakaszokon.

Az embercsempészás olyan „migrációs bűncselekmény, amelynek célja bárhol a világban annak elősegítése, hogy valamely személyek úgy léphessenek az állampolgárságuk szerinti eltérő ország területére, hogy a beutazás és tartózkodás feltételeivel egyébként nem rendelkeznek.”³ A tömeges méretű migrációt megelőzően az embercsempész ügyekben az alábbi segítői magatartások voltak jellemzőek:

- határátlépés előtt elrejtés a közúti járműben, a vasúti szerelvényen;
- hamis, hamisított, más nevére szóló úti okmány, vízum biztosítása;
- a jogellenes határátlépő államhatáron történő átkalauzolása;
- a határátlépést megkönnyítő eszközök biztosítása, a jogellenes határátlépéshez útbaigazítás adása;
- a jogellenes határátlépés után az államhatár térségéből megjelölt helyre történő elszállítás;
- az államhatár közelébe történő szállítás;
- a jogellenes határátlépők szállítása során, az azokat szállító jármű előtt előfutóként való közreműködés a rendőri ellenőrzések előjelzése céljából;
- jogellenes határátlépők „pihentetőhelyen” történő bújtatása a továbbszállítás előkészítéséig;
- repülőtér, hajóállomás tranzit területére való jogosulatlan beengedés vagy kiengetés, ami az ellenőrzés elkerülésére szolgál;
- az előbbiekhöz kapcsolódó szervezési feladatok;
- felhajtói tevékenység (pl. befogadó állomásokon elhelyezett menedékkérők körében az embercsempészáshez végzett előkészítő tevékenység, toborzómunka).⁴

A magyar határrendészeti szervezetek mindig is nagy figyelmet fordítottak a változatos módszerek elemzésére-értékelésére, s az ennek során levont következtetések

2 Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv határrendészeti szakmai stratégiája (2012–2017). 8.

3 Hautzinger (2016) 77.

4 Uo. 88. Lásd még Verhóczy (2008).

alapján választották meg az illegális migráció elleni konkrét fellépést, szervezték meg járőrszolgálat ellátását, a csapaterő,⁵ vagy más ideiglenes tevékenységi formák alkalmazását.⁶ A rendőri állomány szükséges felkészítési rendszerét tárgyalja Fórizs Sándor.⁷

A tömeges méretű migráció a globális és a regionális biztonsági kihívásokra jellemző kategóriát képez, és a humanitárius tartalom mellett gyakran a biztonság veszélyeztetésében is megnyilvánul, ezért kezelése rendkívüli intézkedéseket is igényel.⁸ Az Európai Unióba irányuló tömeges méretű migráció hatékony kezelése érdekében alkotott 2015. évi CXL. törvény 32. § (1) bekezdése 2015. szeptember 15-től – az átfogó intézkedések részeként – szigorította az embercsempészás bűncselekményének mértékét is, így a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről az embercsempészás tényállását a következők szerint rögzíti:

„353. § (1) Aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés, ha az embercsempészt

- a) vagyoni haszonszerzés végett,
- b) államhatár átlépéséhez több személynek segítséget nyújtva, vagy
- c) az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény, illetve eszköz megsemmisítésével vagy megrongálásával

követik el.

(3) A büntetés öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés, ha

- a) a csempésztett személy sanyargatásával,
- b) fegyveresen,
- c) felfegyverkezve,
- d) üzletszerűen vagy
- e) bűnszövetségben

követik el.

(4) A büntetés öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztés, ha

- a) a (3) bekezdés a) pontja szerinti embercsempésztést a b)–e) pontban meghatározott módon
- b) a (3) bekezdés b) pontja szerinti embercsempésztést az a), illetve a c)–e) pontban meghatározott módon követik el.

(5) A (3) vagy (4) bekezdésben meghatározott bűncselekmény szervezője vagy irányítója tíz évtől húsz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(6) Aki embercsempészsre irányuló előkészületet követ el, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

5 Kovács (2001)

6 Varga (1992)

7 Fórizs (2014a)

8 Varga (1999) 27–28.

Az embercsempészcsoportok

2000–2015 között a Közép-Keletről, Ázsiából és Afrikából becslések szerint 1,2 millió migráns jutott el Európába és ezért 16 milliárd eurót fizettek az embercsempészeknek,⁹ ám közülük több mint 30 000 útközben életét veszítette.¹⁰ E két szám együtt jellemzi az embercsempészet iránti keresletet, mutatja az embercsempészek hasznát és gátlálatlanságát. A fizetés készpénzzel, vagy a Western Union hálózatán át a főszervezőnek történik, aki elosztja azt a csoporttagoknak – megtartva magának az összegnek a becslések szerinti 80%-át.

„Az alkalomszerű embercsempészes jellemzője az államhatár tömegközlekedési eszközökkel, taxival, magángépkocsival való megközelítése, lehetőség szerint a járőrszolgálat megfigyelése, kikerülése, majd az államhatár gyalogos átlépése. A tiltott határátlépéshez segítséget nyújtó embercsempészek elfogására csak az államhatár közelében van lehetőség, szándékuk nagyobb mélységben nehezen bizonyítható.”¹¹

A profitorientált embercsempészcsoportok a nemzetközi szervezett bűnözés és a modern vállalati működés eszköztárát egyaránt alkalmazzák. A szervezett bűnözőcsoportok tevékenységének jellemző módszere, hogy korrupcióval vagy más eszközzel befolyást próbálnak gyakorolni a közigazgatásra, a törvényvégrehajtásra, az igazságszolgáltatásra. Erőszakkal, megfélemlítéssel és korrupció alkalmazásával töreksenek nyereségszerzésre, területek, illetve piacok ellenőrzésére. Az állami szervek által elkövetett embercsempészet jellegű tevékenységek negatív következményeit dolgozza fel Fórizs Sándor.¹²

A korrupcióra az államhatáron átható szervezett bűnözésre jellemző bűncselekménytípusként is tekinthetünk. A korrumpált tisztviselők az embercsempészcsoport szervezeti elemét alkotják és a csempésztútvonalat befolyásoló tényezőt képeznek. Előttük rejtettek a valóságos célok, nem mindig tudják, hogy valójában mihez is nyújtanak törvényellenes segítséget.¹³

A szigorúan hierarchikus és konspiratív szervezeti felépítés tükrözi az embercsempészes fő mozzanatait és feladatait:

- a főszervezők a kibocsájtó és célországából szervezik, vezetik a bűnszervezetet;
- az útvonal minden államában a szervezők koordinálják a résztvéteket;
- a toborzók felkutatják az ügyfeleket;
- a szállítók egy-egy országon belül, illetve a körülményektől függően több országon át végzik a szállítást;
- az előfutók a szállítók előtt haladva felderítik a hatósági ellenőrzéseket, biztosítják azok kikerülését;
- a sétáltatók a terepet, a határőrizeti rendszert jól ismerő helyi lakosok, akik az államhatáron átvezetik a csoportot;

9 *What migrants pay traffickers.*

10 *Counting the Dead.*

11 Gaál (2005) 30

12 Fórizs (2014)

13 Varga (2012) 14.

- a szállásadók és pihentetőik az államhatár közelében, illetve a szállítási útvonalon elhelyezkedő kisebb településeken található tanyák, panziók, raktárépületek stb.
- a korrupt hivatalnokok;
- az ügyvédek;
- a pénzügyi és jogi tanácsadók;
- az őrök, akik biztosítják a pihenő csoportok rejtőzését, illetve megakadályozzák idő előtti távozásukat.¹⁴

A korrupciós veszélyeztetés jellemző területei a határellenőrzés során a ki- és a beutazási feltételek hiányával, a külföldiek rendszetével kapcsolatos eljárások. A jogsértő cselekmények gyakran irányulhatnak az illegális munkavállalók részéről a tartózkodás meghosszabbítására vonatkozó bejegyzések megszerzésére (fiktív be- és kiléptetések), a határellenőrzési rendszer működtetésére vonatkozó információ kiszivárogtatására, s kifejezetten az embercsempészetben való konkrét részvételre való rábírásra.¹⁵

A tömeges méretű migráció kezelésének tapasztalatai alapján a szervezetben és a feladatokban több, a speciális körülményekből adódó sajátosságra következtethetünk:

- az embercsempészek ajánlataiban megjelent a biztosítási szolgáltatás, amely azt jelenti, hogy többletdíjért a sikertelen csempészkáció után a kedvezményezett migránst újabb akció keretében juttatják el a célszországba;
- a Magyarországra bejutott illegális migránsok célszországba való eljuttatásának egy ütemben való megszervezése;
- a toborzók interneten, gyakran Facebook-oldalokon az utazási társaságok ajánlataihoz hasonló részletességgel ajánlják szolgáltatásaikat (útvonalak, költségek, utazási idő). Az érdeklődők saját anyanyelvükön WhatsApp vagy Viber elérhető-ségeken keresztül vehetik fel a kapcsolatot az „illetékesekkel”;
- az ideiglenes biztonsági határzár és a szigorúbb büntetőjogi szabályozás miatt sétáltatókat nem alkalmaznak. A csempészett személyeket leviszik az államhatár közelébe, eligazítják őket a határzár leküzdésével és a kritikus területen (2016 nyarától a jogszabályban is megfogalmazott, az államhatártól a honi terület felé számított 8 kilométeres területsávon) való áthaladással kapcsolatban, s pontosítják azt a tereppontot, ahol újból fel fogják venni őket. Az embercsempészek a határátkelőhelyen jogszerűen belépnek, majd a megbeszélthelyen a migránsokat felveszik és továbbszállítják;
- a határmenti területeken való elszállásolásra, pihentetésre sem kerül sor, ugyanakkor a befogadó állomásokat tervszerűen veszik erre igénybe.

A tömeges méretű migráció során az embercsempészek iránti kereslet oly mértékben megnövekedett, hogy 2015 nyarán nagy számban alkalmi embercsempészcsoportok is szerveződtek. A jó üzletet látva sokan bérelt, illetve ebből a célból vásárolt autóval mentek le a szerb határhoz. Ott saját maguk kutatták fel az ideiglenes biztonsági határzáron átjutott illegális migránsokat, s általában 4 főt 800 euróért szállítottak Bécsbe.¹⁶

14 Részletesen kifejti Boross (2013) 37–44.

15 Varga (2012) 15.

16 Tóth (2016)

A kockázatelemzések egy-egy időszakra is kimutatják a jellemző módszereket, ám az embercsempészet elkövetését sem mindig lehet bizonyítani. Ez jól érzékelhető a 2015. júniustól 2015. szeptember 15-ig terjedő időszakra jellemző elkövetési magatartásban, hogy taxisok, civilek gépjárművekkel anyagi haszonszerzés végett illegális migránsokat szállítottak Budapestre, megvalósítva ezzel a jogellenes tartózkodás elősegítésének vétségét:

„354. § (1) Aki

a) az Európai Unió tagállamának,

b) az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam vagy

c) az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam állampolgárával azonos jogállású állampolgár államának

területén történő jogellenes tartózkodáshoz vagyoni haszonszerzés végett segítséget nyújt olyan személy részére, aki ezen államok egyikének sem állampolgára, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki vagyoni haszonszerzés végett külföldi személy magyarországi jogellenes tartózkodásához nyújt segítséget.”¹⁷

A megtörtént embercsempészési ügyek vizsgálata azt mutatja, hogy az elkövetés térben kiterjedt, s egyaránt jelen vannak a schengeni külső határhoz, országunk mélyégi területeihez, illetve a szabad mozgás térségének más államaihoz kapcsolódó elemek. Hautzinger Zoltán ezt az eredményt két meghatározó jelenségkörbe sorolja. „Az egyik esetben azok a szervezett csoportok jelennek meg, amelyek a schengeni területre történő ellenőrizetlen beutaztatásban működnek közre, a másik esetben a már bejutott migránsok ún. másodlagos mozgásához, valamely nyugat-európai országba – szintén ellenőrizetlen körülmények közötti – továbbutazáshoz nyújtanak segítséget.”¹⁸

Az embercsempészet elleni fellépés rendőrségi szervezeti keretei

A rendőrség és a határőrség integrációja után az embercsempészet elleni fellépés új szervezeti kereteket kapott. A Készenléti Rendőrség irányítása alá tartozó Nemzeti Nyomozó Irodán belüli Szervezett Bűnözés Elleni Főosztály Kiemelt Migrációs Ügyek Osztálya a hatáskörébe tartozó embercsempészési ügyekben – a nemzetközi bűnügyi együttműködés szabályai alapján – szükség esetén közös hazai vagy nemzetközi bűnfelderítő és nyomozócsoportok létrehozását kezdeményezte. Szoros együttműködést alakított ki a külső határon lévő határrendészeti kirendeltségekkel, valamint a megyei rendőr-főkapitányságok bűnügyi szerveivel, határrendészeti osztályaival. A mélyégi területeken és a belső határon a mélyégi ellenőrzési, bűnüldözési és közrendvédelmi feladatokat ellátó rendőri szervekkel együtt lépett fel a hatáskörébe tartozó ember-

17 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

18 Hautzinger (2015) 66.

csempészesi ügyekkel kapcsolatos titkos információgyűjtések és a büntetőeljárások sikeres lefolytatásának biztosítása, valamint a birtokában lévő helyzeti adatok alapján az embercsempész-tevékenység megszakítása érdekében. Az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgatóságának Bűnügyi Főosztálya és Rendészeti Főigazgatóságának Határrendészeti Főosztálya közösen intézkedtek az országon belüli és a nemzetközi koordináció, a folyamatos információcsere,¹⁹ az információáramlás megteremtésére, az illegális migráció és a köré szerveződött bűnözés során alkalmazott elkövetési módszerek, eszközök, útvonalak tekintetében.²⁰

A tömeges méretű migráció során megvalósuló embercsempészet elleni fellépés közben fontos volt a határrendészeti és a bűnügyi szolgálati ág egészére kiterjedő szoros együttműködés, amely kiterjedt a nyílt és az operatív információk gyűjtésére, elemzésére és értékelésére, a tevékenységek összehangolására, a közös fellépésre.

Magyarország, Ausztria és Szerbia belügyminisztere hármas együttműködési megállapodást is kötött a közös határellenőrzésre, az embercsempészzel szembeni közös nyomozócsoportok erősítésére, valamint az Európai Unió illetékes ügynökségeinek lehető legnagyobb mértékű bevonására.²¹ A közös magyar-osztrák-szerb nyomozócsoport meg is alakult az embercsempészcsoportok és bűnszervezetek felszámolása érdekében.

A nemzetközi együttműködés nélkülözhetetlen volt a 2015. augusztus 27-én egy tehergépjárműben elrejtett 71 illegális migráns fulladásos halálával, tragikusan végződött embercsempészás felderítésében is. A közel százfős magyar nyomozócsoport szorosan együttműködött az osztrák társzervekkel és az Europollal.²²

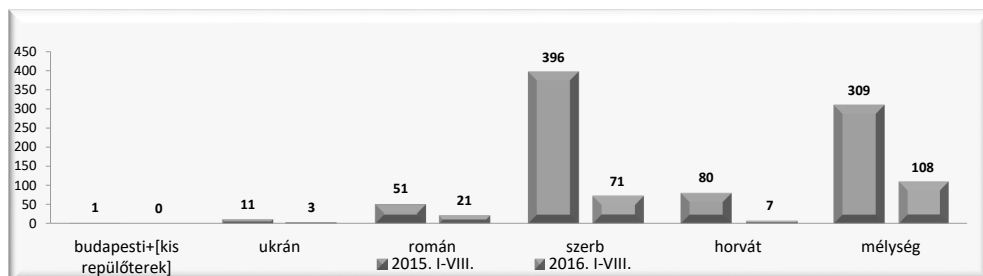
Az illegális migráció kezelésének hatékonysága az ideiglenes biztonsági határzár létesítése, valamint a 2015. szeptember 15-én hatályba lépett további összehangolt intézkedések együttes hatására érzékelhetően tovább nőtt. Ezt alátámasztja az is, hogy 2016. I–VIII. hónapjának statisztikai adatai szerint a magyar-szerb államhatáron történő befelé irányuló tiltott határátlépési kísérletek száma az előző évnek a hasonló időszakához képest majd egy tizedével, 173 813-ról 17 780-ra csökkent. Az 1. ábra szemlélteti, hogy az embercsempész bűncselekmények és a jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése bűncselekmények viszonylatonkénti megoszlása szintén jelentős csökkenést eredményezett, ezzel újabb fontos szempontból bizonyítja a tömeges méretű migráció kezelésének hatékonyságát.

19 Kovács (2008)

20 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására.

21 Bihari (2015)

22 „Halálfulgon”: három órán belül megfulladt a 71 migráns.



1. ábra: Az embercsempész bűncselekmények és a jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése bűncselekmények megszólása viszonylatonként. (Forrás: ORFK Határrendészeti Helyzetkép. 2016. I–VIII. alapján)

Az embercsempészás módszerei a schengeni külső határokon

A Frontexnek a nyugat-balkáni illegális migrációs útvonalra vonatkozó kockázatelemzése szerint 2015-ben 1 336 010 fő követett el illegális határátlépést a határátkelőhelyek közötti terepszakaszokon, s csupán 152 fő a határátkelőhelyeken.²³ Az arányok hasonlóak az embercsempészet tekintetében is.

A közúti határátkelőhelyen a járművekben való elrejtőzés ma már nem gyakori. Ennek oka, hogy a határátkelőhelyek schengeni követelményeknek megfelelő létesítése, átépítése során mind a határrendészet, mind a vámellenőrzés technológiai folyamatainak kialakításakor a járművekben megbújó, illetve ott elrejtett személyek felderítésének különös figyelmet szenteltek. A kutatások végrehajtása (a kutatójárőrök tevékenysége) a járművek szerkezetének és megbúvársra alkalmas helyeinek ismeretén alapul. Mind a rendőrök, mind a pénzügyőrök kockázatelemzés alapján dolgoznak, jól ismerik a lehetséges gyanúokokat, s így a járművek megsemmisítésével és egyszerű technikai eszközök alkalmazásával (tükrös alvázvizsgáló, mobil létrák) is képesek a hatékony ellenőrzésre. Am emellett a korszerű határátkelőhelyek eleve úgy épültek, hogy a tervezők gondoltak a normál határellenőrzéstől elkülönített helyen való ellenőrzésre, az alvázak szerelőaknákból való vizsgálatára, a tehergépjárművek tetejének ellenőrzését lehetővé tevő hidak létesítésére. A járművek zárt részeiben, vámmzárral biztosított rakodótereiben tartózkodó személyek észlelésére korszerű technikai eszközökkel is rendelkeznek (a kilélegezett szén-dioxidot érzékelő és a szívdobbanást jelző készülékek, átvilágító berendezések), s gyakran szolgálati kutya is segíti munkájukat. A határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények érvényesítése a schengeni térség biztonságának egyik meghatározó eleme.²⁴ A kor technikai és technológiai követelményeinek megfelelően védett úti okmányok embercsempészek általi „beszerzése” nem könnyű, az utánzatok és hamisítványok pedig egyszerű eszközökkel és módszerekkel már az első vonalas ellenőrzések során kiszűrhetőek.²⁵

²³ *Western Balkans Quarterly*.

²⁴ Balla (2010); Balla (2016)

²⁵ Balla (2013)

Az embercsempészes döntő mértékben a határátkelőhelyek közötti terepszakaszon, az ún. zöldhatáron zajlik. Az embercsempészet terén azonban továbbra is figyelemreméltóak a határátkelőhelyek és a terep, a határforgalom-ellenőrzés és a határőrizet közötti összefüggések.

Az embercsempész-szervezetek működéséhez kedvező feltételek alakultak ki fővárosunkban, sok esetben az akciók kiindulópontja is Budapest:

Egy román és egy algériai férfi 2016. március 16-án hajnalban Kunbaja térségéből a szerb–magyar határt illegálisan átlépő tizenöt embert akart Ausztriába vinni. „A román embercsempészt egy ismeretlen férfi bízta meg, aki Budapesten átadott neki egy furgont, majd egy másik gépkocsival mutatta számára az utat. Közben az algériai vádlott tizenöt embert – hét palesztint és nyolc szíriait – kísért át illegálisan a szerb–magyar határon. A határátkelő úgy jutottak át, hogy átbújtak a mások által megrongált kerítésen... Magyarországra érve az algériai férfi Kunbajára, a csempészfurgonhoz vezette az illegális bevándorlókat. A román sofőr elindult velük Ausztria felé, de nem jutottak messzire: Kunbaja külterületén igazoltatták és elfogták őket. Az algériai embercsempész nem szállt be az autóba, de később őt is elkapták... Az ügyészség a román férfit vagyoni haszonszerzés végett, több személynek segítséget nyújtva elkövetett embercsempészes bűntettével, algériai bűntársát pedig több személynek segítséget nyújtva elkövetett embercsempészes bűntettével” vádolta meg.²⁶

Az ideiglenes biztonsági határzár terelőhatással rendelkezik, az embercsempészek útvonalválasztását is befolyásolja:

Egy szerb férfi az ún. zöldhatáron vezetett át „tíz iraki állampolgárt Románia területéről Magyarország területére. A határrendészeti kirendeltség járőrei 2016. október 22-én délelőtt Kiszombor területén észlelték, hogy több személy az út melletti bokros területen elbújik.” A személyeket vezető férfi továbbra is az úton maradt és telefonált. A járőrök ellenőrzése során az iraki állampolgárok magyarországi tartózkodásuk jogszerűségét nem tudták igazolni. „A Makói Járási Ügyészség a vádlottat az államhatár átlépéséhez több személynek segítséget nyújtva elkövetett embercsempészes bűntettével vádolta és gyorsított eljárásban a Makói Járásbíróság elé állította. A bíróság a vádlottat 5 év börtönbüntetésre ítélte és 5 évre kiutasította Magyarország területéről.”²⁷

Az embercsempészes módszerei a mélyégi területeken és a schengeni belső határokon

A schengeni térségben való szabad mozgás lehetősége az embercsempészes bűncselekmény értelmezésében bizonytalanságot szült. A határrendészeti szakemberek körében már a csatlakozás előtt felmerült az a probléma, hogy „vajon a határellenőrzés megszüntetése után, beszélhetünk-e anyagi jogi értelemben az embercsempészes tényállásának megvalósíthatóságáról a belső határok térségében, vagy ezt a bűncselekményt itt el kell felejtetni.”²⁸

²⁶ *Embercsempészek ellen emeltek vádat.*

²⁷ *Gyorsított eljárásban állt bíróság elé Csongrád megyében a szerb embercsempész.*

²⁸ Verhóczy (2008) 123.

A jogászvilág az embercsempészes bűncselekmény elkövetésének értelmezésében mérföldkőként a Kúria egy eseti döntését értékelte.²⁹ A Kúria 14/2013. számú büntető elvi határozatában megállapította, hogy „érvényes, a határ átlépésére jogosító úti okmány nélküli, harmadik ország állampolgárának segítése a más schengeni tagállamba való beutazáshoz megvalósítja az embercsempészes bűncselekményét. Érvényes úti okmány, vízum vagy tartózkodási engedély hiányában, a schengeni tagországba jutás szándéka elegendő a segített személy részéről, ahhoz, hogy a segítő személy terhére az embercsempészes megállapítható legyen. Ehhez nem szükséges a belső határ megközelítése, az embercsempészes ugyanis nemcsak az államhatár közelében követhető el, hanem bárhol az országban, sőt az országon kívül is, feltéve, hogy e magatartás az országhatár jogellenes átlépését segíti elő. A segített személyek a belső határon csak harmadik országbeli állampolgárok lehetnek, mivel az uniós állampolgárok rendelkeznek a szabad mozgás jogával és az nem az úti okmányukon, személyi igazolványukon alapul, hanem az állampolgárságukból következik.”³⁰

Az alkalmazott módszerek között nagy számban szerepel a befogadó állomáson elhelyezett menedékkérők csempészése:

Egy szír embercsempész „2016. május 10-én, a délutáni órákban a bicskei BÁH Befogadó Állomáson felkeresett 5 afgán és 1 iráni, az államhatár átlépéséhez engedéllyel nem rendelkező férfit, akiknek pénzért felajánlotta, hogy segít nekik Németországba jutni. Másnap a férfi a migránsokkal a Budapest-Kelenföldi vasútállomásra utazott, ahol tőlük összesen 2080 eurót vett át.” A migránsoknak ő vette meg a vonatjegyeket, s miután átadta nekik, azok az „útmutatása alapján felszálltak a Münchenbe közlekedő vonatra. Tatabánya környékén a vonaton idegenrendészeti ellenőrzés alá vonták a migránsokat, majd később az embercsempészt is előállították.”³¹

A befelé irányuló tiltott határátlépést elkövető személyeknek a határ közeléből való elszállítása a csempésztevékenység fontos eleme:

„2015. szeptember 13-án az esti órákban őt, magát szír állampolgárnak valló személy a szerb–magyar határszakaszon, a határellenőrzést megkerülve, a határátlépésre jogosító úti okmányok nélkül Magyarország területére lépett azzal a céllal, hogy Németországba, illetve Ausztriába utaznak tovább... egy határ közelében lévő benzinkút-nál egy ismeretlen személlyel megállapodtak abban, hogy összesen 750 euró ellenében őket Budapestre szállítják. A megállapodás megkötésekor jelen volt az ügy vádlottja, egy 48 éves román állampolgárságú férfi,... aki a szíreket bérelt személygépkocsival szállította Budapestre, ezzel elősegítve a magyar–osztrák határhoz történő eljutásukat, valamint jogosulatlan határátlépésüket... az autóban ülő külföldieket azonban a főváros XXIII. kerületében rendőri intézkedés alá vonták, és a román embercsempészt előállították.”³²

Az embercsempészek válsághelyzetben az ellenőrzések alól kivonják magukat, s a csempésztett személyeket magukra hagyják. Ezek az esetek zömmel az osztrák–magyar

29 Az embercsempészet a belső határokon is megvalósulhat.

30 14/2013. számú büntető elvi határozat.

31 Pénzért segített a férfi a migránsoknak.

32 Vádemelés a fővárosban egy román embercsempésszel szemben.

belső határ térségében fordulnak elő, és még inkább igénylik szomszédos országok rendőreinek fokozott együttműködését, s ennek során a közös kapcsolattartási szolgálati helyek koordinációs tevékenységét:

„A mosonmagyaróvári határrendészek 2015. május 14-én 7 óra 31 perckor az M1-es autópályán, a hegyeshalmi határátkelőnél akarták igazoltatni a szerb forgalmi rendszámú Peugeot személygépkocsit. A sofőr a rendőrök jelzésére nem állt meg, nagy sebességgel Ausztriába hajtott. Az intézkedők szolgálati gépkocsijukkal a menekültöt követték”, osztrák területen is tovább üldözték és értesítették osztrák kollégáikat, akik „az államhatártól 30 kilométerre, az A4-es autópályán Bruck térségében állították meg az autóst. A sofőr kiugrott a járműből és utasait hátrahagyva elmenekült. A gépkocsiban három afgán, egy iraki és egy szomáliai állampolgár tartózkodott, akik a schengeni tagállamokba történő beutazáshoz és tartózkodáshoz szükséges okmányokkal nem rendelkeztek. Az embercsempész felkutatására tett intézkedések nem vezettek eredményre.” A migránsokkal szemben az osztrák hatóságok folytatták le az eljárást.³³

„Az osztrák rendőrök 2014. január 16-án 7 óra 30 perckor értesítették magyar kollégáikat, hogy Andau határában egy magyar rendszámú mikrobusz vezetője a raktérből kiszállította utasait és elindult Magyarország felé. A 17 szíriai, egy szomáliai és eritreai állampolgárt az osztrák rendőrök az államhatártól néhány kilométerre elfogták. A 19 migráns embercsempész segítségével illegálisan lépte át a szerb–magyar határt és a mikrobusz rakterébe zsúfolva szállították őket Ausztriába. A Jánossomorjai Rendőrőrs járőrei a város belterületén állították meg ellenőrzésre a VW mikrobuszt... A 27 éves sofőrt embercsempészség gyanúja miatt előállították.” Gyanúsítottként való „kihallgatásakor beismerte, megbízója százezer forintot ígért neki az alkalmi fuvarért, ha a migránsokat bérelt autóval Ausztriába szállítja. Szorult anyagi helyzete miatt az ajánlatot gondolkodás nélkül elfogadta. Utasait hajnalban, segítők szállították be a jármű rakterébe Mórahalomnál. Becsukták az ajtót és intettek neki, hogy indulhat. Mosonmagyaróvárnál letért az autópályáról és Jánossomorjánál lépte át a magyar-osztrák határt. Az első osztrák település határában a szőlőben kirakta az embereket és Magyarországra utazott. Jánossomorján elfogták a rendőrök.”³⁴

Az embercsempészet – mint már említettük – a vonatokon is folyik, annak bizonyítása viszont ritkán sikerül. Az embercsempészek megveszik a vonatjegyeket, a nemzetközi vonatokra is felszállnak, de nem a migránsokkal együtt utaznak. Ennek a módszernek az alkalmazása a magyar–osztrák–német közös vasúti járőrszolgálat³⁵ bevezetése óta csökkent:

„A győri rendőrök 2015. június 13-án... a győri vasútállomáson ellenőriztek öt afgán, két szír és egy dominikai állampolgárt, akik jogszerű magyarországi tartózkodásukat és a továbbutazás feltételeit nem tudták igazolni. A soproni határrendészek... a soproni vasútállomáson igazoltattak két afgán állampolgárt, akik érvényes úti okmányok és vízum nélkül akartak Németországba utazni. A Készenléti Rendőrség vonatki-

³³ Határon át menekült.

³⁴ Vád: 19 migránsot csempészt Ausztriába.

³⁵ Varga (2015) 239.

sérő járőrei... négy nemzetközi gyorsvonatról 34 főt szállítottak le és adtak át a helyi rendőröknek. A tizennégy afgán, tizenkettő szír, három algériai, két líbiai, két mongol és egy iráni állampolgár a továbbutazáshoz szükséges feltételekkel nem rendelkezett, érvényes okmányok és vízum nélkül akartak külföldre jutni. A rendőrök a 44 határsértőt tiltott határátlépés szabálysértés kísérlete miatt a Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság Határrendészet Osztályára előállították.”³⁶

Összegzés

A 2014 óta zajló tömeges méretű migráció során az embercsempészek aktivitása is megnőtt. Tevékenységük kialakult körülményekhez alkalmazkodott, s több új vonással kiegészült. A bűncselekmények elkövetése során a modern kor vívmányait alkalmazzzák, ezért sokszor lépéselőnybe kerülnek a bűnüldözőkkel szemben. Módszereik gátlástalansága nagyszámú illegális migráns tragikus halálához vezetett. A migráció kezelése során az integrált határigazgatás elveinek megfelelően hozott komplex intézkedések eredményeként az elfogott embercsempészek száma csökkent. A jövőben továbbra is fontos az embercsempészek módszereinek tanulmányozása, s a kockázatelemzések alapján a velük szembeni céltudatos, koordinált és széles körű együttműködésen alapuló fellépés.

IRODALOMJEGYZÉK

- 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására. Budapest, Országos Rendőr-főkapitányság. Szám: 5-1/21/2008. TÜK.
- Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv határrendészeti szakmai stratégiája (2012–2017)*. Budapest, Országos Rendőr-főkapitányság. Szám: 29000/ 28714-9 /2011.Ált. 25.
- Balla József (2010): Biztonság növelése a határforgalom-ellenőrzésben. In: *Határrendészeti Tanulmányok*, 7. évf. 1. sz. 97–105.
- Balla József (2013): *Biometric data in documents*. Forrás: <http://biztonsagpolitika.hu/wp-content/uploads/2015/04/Jozsef-Balla-Biometric-data-in-documents.pdf> (2016. 10. 29.)
- Balla József (2016): Úti okmányok a XX. század elején és végén, avagy az úti okmányok 110 éve. In: *Határrendészeti Tanulmányok*, 13. évf. 2. sz. 30–44.
- Boross Dóra (2013): *Az embercsempész bünszervezetek nyomozásának főbb metodikai kérdései*. Tudományos diákköri dolgozat. Budapest, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Kar.
- Fórizs Sándor (2014a): Police training and education in Hungary. In Perry Stanislas (ed.): *International Perspectives on Police Education and Training*. Routledge Taylor and London, Francis Group, 175–192.
- Fórizs Sándor (2014b): Tragédia az államhatáron. In: *Hadtudomány*, 24. évf. 1. sz. 185–194. Forrás: http://mhtt.eu/hadtudomany/2014/2014_elektronikus/14_FORIZS.pdf (2016. 11. 07.)
- Gaál Gyula (2005): *Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991–2003 között*. PhD-értekezés. Forrás: <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/9740/Teljes%20sz%C3%B6veg%21?sequence=1&isAllowed=y> (2016. 10. 08.)

36 *Migránsok a vonaton*.

- Hautzinger Zoltán (2015): Az irreguláris migráció büntetőjogi aspektusai. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Migráció és rendészet*. Budapest, Kódex Nyomda, 231–240.
- Hautzinger Zoltán (2016): *Idegen a büntetőjogban*. Pécs, AndAnn Kft.
- Kovács Gábor (2001): *A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei*. PhD-disszertáció/. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.
- Kovács Gábor (2008): A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „Schengen” után. In: *Magyar Rendészet*, 8. évf. 1–2. sz. 131–144.
- Kovács Gábor (2015): A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 16. kötet, 221–231.
- Tóth Tünde (2016): *Az embercsempészet kihívásai a XXI. században*. Tudományos diákköri dolgozat. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendésztudományi Kar.
- Varga János (1992): *Ideiglenes tevékenységi formák és kötelek alkalmazásának jelentősége az államhatár őrzésében, a vezetésekre való felkészítés helyzete és feladatai*. Egyetemi doktori értekezés. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.
- Varga János (1999): A nemzeti biztonsági stratégia és a határőrizet. In: *Főiskolai Figyelő*, 9. évf. 2. sz. 27–37.
- Varga János (2012): Korrupciós kockázatok a határrendészetben. In: *Magyar Rendészet*, 12. évf. 3. sz. 13–22.
- Varga János (2015): A nemzetközi együttműködés lehetőségei az illegális migráció rendőrségi kezelésében. In Hautzinger Zoltán (szerk.): *Migráció és rendészet*. Budapest, Kódex Nyomda, 231–240.
- Verhóczy János (2008): Embercsempészes a magyarországi schengeni belső határokon. In: *Magyar Rendészet*, 8. évf. 3. sz. 123–134.

Internetes források

- 14/2013. számú büntető elvi határozat. Forrás: <http://www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/142013-szamu-bunteto-elvi-hatarozat> (2016. 09. 20.)
- Az embercsempészet a belső határokon is megvalósulhat. Forrás: <http://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/az-embercsempeszet-a-belső-hatarokon-is-megvalosulhat> (2016. 09. 20.)
- Bihari Dániel (2015): *Bevándorlás: szerb–magyar–osztrák összefogás született*. Forrás: <http://www.hir24.hu/belfold/2015/06/30/bevandorlas-szerb-magyar-osztrak-osszefogas-szuletett/> (2016. 10. 27.)
- Counting the Dead*. Forrás: <http://www.themigrantsfiles.com/> (2016. 10. 27.)
- Embercsempészek ellen emeltek vádat*. Forrás: <http://jogaszvilag.hu/rovatok/napi/embercsempeszek-ellen-emeltek-vadat-1> (2016. 10. 30.)
- Gyorsított eljárásban állt bíróság elé Csongrád megyében a szerb embercsempész*. Forrás: <http://ugyeszseg.hu/?p=31182> (2016. 10. 25.)
- „Halálfurgon”: három órán belül megfulladt a 71 migráns. Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/bunugyek/halalfurgon-harom-oran-belul-megfulladt-a-71> (2016. 10. 30.)
- Határon át menekült*. Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/hatarrendeszet/hataron-at-menekult> (2015. 07. 07.)
- Migránsok a vonaton*. Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/hatarrendeszet/migransok-a-vonaton-2> (2016. 07. 07.)
- ORFK *Határrendészeti Helyzetkép*. 2016. I–VIII. Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2016_08.pdf (2016. 09. 24.)
- Pénzért segített a férfi a migránsoknak*. Forrás: <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/sajto19/2016/09/embercsempeszes-09-07.pdf> (2016. szeptember 11.)
- Vád: 19 migránsot csempészt Ausztriába*. Forrás: <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/hatarrendeszet/vad-19-migransot-csempeszt-ausztriaba> (2015. 07. 07.)

Vádemelés a fővárosban egy román embercsempésszel szemben. Forrás: <http://ugyeszseg.hu/wp-content/uploads/sajto19/2016/09/vademeles-a-fovarosban-egy-roman-embercsempesszel-szemben.pdf> (2016. 09. 11.)

Western Balkans Quarterly. Forrás: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_Q1_2016.pdf (2016. 09. 24.)

What migrants pay traffickers. Forrás: <http://www.themigrantsfiles.com/> (2016. 10. 27.)

ABSTRACT

Human trafficking in mass migration

VARGA János

With the emergence of mass migration, the activity of human traffickers has also increased. The analysis of completed human trafficking cases shows that the committing of this crime is extended in space and it is carried out not only across the external Schengen borders but also in the area of free movement and across internal borders. Based on border policing experience and statistical data, the study examines the impact the integrated measures (taken to manage this rapidly evolving security challenge) had on the intensity and modi operandi of people smuggling.

Keywords: mass migration; people smuggling; temporary security border barrier; modi operandi of illegal border crossing

A korrupció megítélése a rendészeti pályára készülő hallgatók körében

MÉSZÁROS Gábor¹

A tanulmány napjaink egyik kiemelten fontos témájával, a korrupcióval, annak megítélésével foglalkozik. Kutatásom során a rendőrök körében a közelmúltban elvégzett korrupciós vizsgálatot ismételttem meg a rendőri pályára készülő hallgatók körében. Megvizsgáltam, hogy a hallgatók mely szakmákat gondolják a leginkább korrupcióval érintettnek, milyen a személyes tapasztalatuk, mi befolyásolja leginkább a véleményüket, valamint, hogy mit gondolnak, melyek a társadalomra leginkább veszélyes korrupciós cselekmények és milyen tényezők játszanak szerepet ezek elterjedésében.

Kulcsszavak: korrupció, hallgatók, rendőr, hivatás, rendészeti pálya

A korrupció elleni küzdelem Magyarországon, az Európai Unióban és az egész világon a mai napig aktuális kérdés, sőt kiemelt politikai viták központi kérdésévé vált. A közhangulatot jelentősen befolyásolja minden egyes korrupcióról közölt hír és az állam által a hírekre adott reakció. Az embereket érzékenyen érinti, ha a korrupciós ügyekről hallanak.

A társadalomban a közrend, közbiztonság fenntartásáért felelős szervezet, a rendőrség korrupcióban való érintettsége különösen fontos értékmérő. Kardos Sándor István címzetes rendőr alezredes a *Rendőri jogsértések megvalósulási körülményeinek, tendenciáinak vizsgálata, különös tekintettel a korrupcióra*² című doktori értekezés-tervezetében megvizsgálta a rendőri állomány korrupcióhoz való viszonyát és az azt befolyásoló tényezőket is. A kutatás a rendészeti pályára készülő hallgatók korrupcióhoz való viszonyára vonatkozó adatokat nem tartalmazott, ezért tartom fontosnak, hogy megvizsgáljam, milyen véleménnyel vannak a korrupcióról ma Magyarországon a leendő rendőrtisztek. Kutatásom célja annak vizsgálata, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán az általam oktatott hallgatók korrupcióhoz való viszonya eltér-e a hivatásos állományú rendőrtisztek korrupcióhoz való viszonyától.

De mi is a korrupció fogalma? Mivel a kifejezés sokszor különböző, ám egymással akár összefüggésben lévő jelenségeket takar, a különböző társadalmak is más-mást

1 MÉSZÁROS Gábor r. alezredes, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Közbiztonsági Tanszék, PhD-hallgató, NKE Hadtudományi Doktori Iskola

Gábor MÉSZÁROS police lieutenant colonel, NUPS Faculty of Law Enforcement, Department of Public Safety, assistant lecturer, PhD student
orcid.org/0000-0001-9862-5276, meszaros.gabor@uni-nke.hu

2 Kardos (2016)

érthetnek alatta, így nehéz pontos definíciót adni.³ Sokféleképpen lehet tehát definiálni a korrupció fogalmát, ám mivel a tanulmányban az állam által irányított, állami feladatokat ellátó (leendő) rendőrtisztek korrupcióról alkotott véleményét vizsgálom, ezért a 2015-ben Magyarországon kiadott Nemzeti Korrupcióellenes Program fogalmát használom.

„Korrupció: a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény... XXVII. Fejezetén belüli tényállások és azokon túlmutató minden olyan társadalmi jelenség, amely során valaki a rábízott hatalommal magán- vagy csoportelőny érdekében visszaél.”⁴

A jogi megfogalmazás mellett szükséges annak megfogalmazása, miért is olyan veszélyes a korrupció a társadalomra. A programban ezért részletesen is leírták, milyen súlyos következményei vannak a korrupciónak.

„A korrupció olyan jelenség, amely a társadalmi intézmények diszfunkcionális működéséből ered és – mivel aláássa az intézmények működésébe vetett közbizalmat, rombolja a jogállamiságot, a demokratikus értékeket és alapelveket, csökkenti a versenyképességet valamint az állami bevételeket, továbbá erősíti a bűnözést – súlyos veszélyt jelent a társadalom stabilitására és biztonságára. Az ellene való fellépés hiányában tartós, mélyreható, az emberek életét súlyosan terhelő gazdasági, illetve társadalmi károkat okoz.”⁵

A korrupcióban részt vevő felek kölcsönösen érdekeltek abban, hogy a cselekmény ne derüljön ki, ezért a korrupciós cselekmények esetében igen magas a latencia. A korrupciós cselekmények latenciájának vizsgálatára két módszer lehetséges, bár egyikük sem alkalmas a pontos becslésre:

- „kutatáson alapuló, kérdőívek vagy interjúk, mélyinterjúk különböző formáinak alkalmazásával lefolytatott kikérdezések, felmérések;
- a korrupciós jellegű bűncselekmények kapcsán indult büntetőeljárások statisztikai adatainak értékelése.”⁶

Nemzetközi szervezetek folyamatosan vizsgálják az egyes országokban jelen lévő korrupció mértékét, kutatásaik eredményét évente közzéteszik. A Transparency International Korrupciós Értékelési Indexe, az ún. TI CPI (Corruption Perception Index) 2015-ös jelentése szerint – amely 11 nemzetközi intézmény 12 kutatására támaszkodva szakértők és üzletemberek megkérdezésén alapul –, több mint 6 milliárd ember él olyan országban, ahol súlyos a korrupciós probléma (lásd 1. ábra).⁷

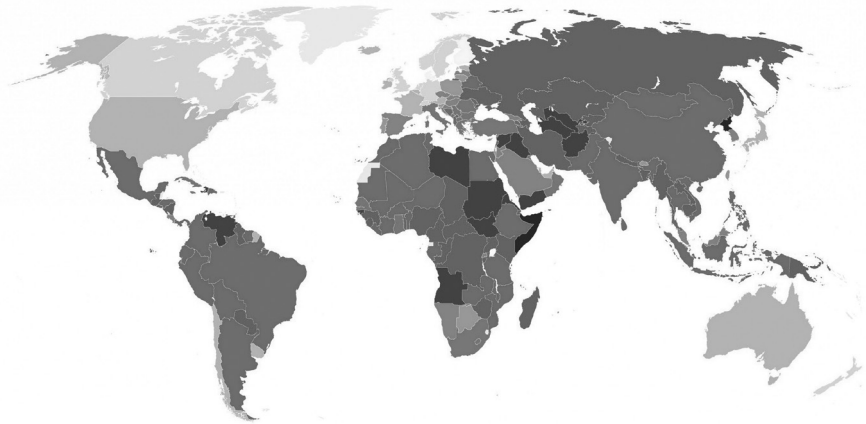
3 Szántó et al. (2012)

4 *Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018)*.

5 Uo.

6 Kanyó–Kardos (2014)

7 *Corruption Perceptions Index 2015*.



1. ábra: A Transparency International Korrupciós Érzékelési Indexe térképen (Minél sötétebb színű egy ország jelzése, annál inkább érintett a korrupcióban; forrás: Corruption Perceptions Index 2015)

Magyarország korrupciós megítélése a jelentés szerint romló tendenciát mutat, amit az Európai Bizottság Magyarországról szóló 2016. évi a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzésével és kiigazításával kapcsolatos részletes vizsgálatot is tartalmazó országjelentése is alátámaszt.⁸ A jelentés szerint a gazdasági életben a korrupciós kockázatok magas szintje nem csökken. A Nemzeti Korrupcióellenes Programban nem szerepel a tervek között olyan változtatás, amely hatékonyabbá tenné a rendszert a közintézményeket sújtó korrupció megelőzése tekintetében.⁹

A jelentésben felkérték a magyar hatóságokat, hogy 2016. szeptember 30-ig számoljanak be az ajánlások végrehajtása érdekében a képviselőket, bírákat és ügyészeket érintő korrupció megelőzésével kapcsolatban tett intézkedésekről. Problémás területnek jelölték meg, hogy a „magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben csak kivételes esetben indul büntetőeljárás, valamint, hogy a bírósági ítéletek teljesítéséhez meglehetősen hosszú időre van szükség”.¹⁰

A kérdőív

A kutatásban szereplő kérdőívet Kardos Sándor István készítette.¹¹ Az eredeti kérdőívet a rendőrség hivatásos állományú tagjai töltötték ki, figyelemmel a beosztotti és vezetői állományra, illetve a különböző szolgálati ágakra. Tekintettel arra, hogy hallgatóink jelenleg nem a rendőrség hivatásos állományú tagjai, ezért az eredeti kérdőívből a hi-

8 2016. évi országjelentés – Magyarország.

9 Uo.

10 Uo.

11 Kardos (2016) 223–231.

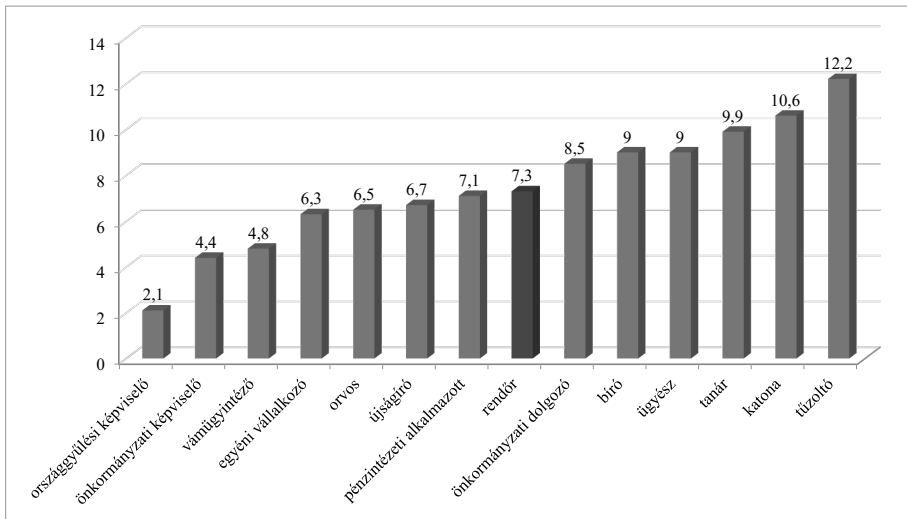
vatásos állományúakra vonatkozó kérdéseket kivettem, mivel azok kifejezetten a rendőrségi munka során az általuk tapasztaltakra vonatkoztak. Összességében az általános korrupcióról és annak megítéléséről szóló kérdések maradtak az általam kitöltetett kérdőívben. A könnyebb összehasonlíthatóság érdekében az eredmények elemzését a Kardos Sándor István által készített elemzések mintájára végeztem el, a táblázatok és ábrák címe is egyezik a disszertációtervezetben található táblázat- és ábracímekkel.

A minta

A kutatásban a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán általam oktatót közlekedésrendészeti szakirányos, nappali munkarendű hallgatók vettek részt, összesen 32 fő. A minta nem reprezentatív, csak az általam oktatót hallgatókra terjedt ki. A kérdőívet kitöltők valamennyien 18–25 évesek, a kérdőívben meghatározott korcsoportok alapján egy korcsoportba estek. Nemek szerinti megoszlásuk: a kérdőívet 10 nő és 22 férfi hallgató töltötte ki. A kutatásban résztvevők családi hátterére vonatkozó kérdésekre adott válaszok alapján a válaszadók közül senkinek nincs gyermeke, mindösszesen két fő él élettársi viszonyban, a többiek hajadonok, illetve nőtlenek. Anyagi hátterük hasonló, a kérdőívben szereplő csoportok közül az egy főre eső havi jövedelmüket az első két kategória valamelyikébe, azaz az 50 000 Ft alatti, illetve az 50 000 és 100 000 forint közötti jövedelmi kategóriába helyezték. A végzettségre vonatkozó adatok szerint összesen két főnek van már egyetemi végzettsége, a többiek érettségivel rendelkeznek.

A foglalkozások magyarországi korrupciós érintettsége

A hallgatók arra a kérdésre, hogy az egyes szakmákat a korrupció szempontjából mennyire tartják érintettnek, a 2. ábra diagramján látható válaszokat adták. A szakmákat számozással kellett sorrendbe rakniuk aszerint, hogy a leginkább korrupcióval érintett szakma az 1., a legkevésbé érintett a 14. sorszámot kapta. Az átlag alapján az alábbi rangsor alakult ki: a hallgatók a legérintettebb szakmának az országgyűlési képviselőt és az önkormányzati képviselőt tartják, míg a legkevésbé érintettnek a tűzoltót és a katonát tartják. Ez gyakorlatilag megegyezik a rendőrök által adott válaszokkal. Választott szakmájukat, a rendőrt a hallgatók a közepesen érintett szakmák közé sorolták. Az eredmény alapján a hallgatók a korrupciót a választott képviselők esetében tartották a súlyosabbnak, az országgyűlési képviselőt a 32 hallgatóból 23 jelölte meg elsőnek, azaz a korrupcióval leginkább érintettnek. Ezzel ellentétben az állami alkalmazottak körét, a tűzoltót, katonát, ügyészt, bírót, önkormányzati dolgozót és rendőrt a kevésbé érintettek közé sorolták.



2. ábra: A felsorolt foglalkozások korrupciós érintettségének jelölési átlaga (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

A korrupcióról alkotott vélemény forrásai

A kapott eredmény okainak vizsgálata nem célja a dolgozatnak, azonban úgy gondolom, hogy érdekes lehet a hallgatók korrupcióról alkotott véleményének forrását megismerni. Arra a kérdésre, hogy „Közvetlen/családi környezete kapcsán a korrupciót illetően rendelkezik-e személyes tapasztalatokkal?”, az 1. táblázatban látható válaszokat adták a hallgatók. Kilencen jelölték meg azt a választ, miszerint nem rendelkeznek személyes tapasztalattal; közvetlen tapasztalata (azaz amikor magát a hallgatót környékezték meg), csak összesen hármuknak van; közvetlen barát, családtag megkönyékezését pedig 11 fő jelölte meg. A többi eset közvetett, azaz hallomás közvetlen vagy más családtag, barát esetéről. Ennek alapján az állapítható meg, hogy a korrupciós esetekről kevés személyes tapasztalata van a hallgatóknak, a közvetlen családi, baráti környezetben már gyakrabban fordul elő korrupciós eset, a legtöbb mégis a hallomásból szerzett információ.

1. táblázat: Közvetlen/családi környezete kapcsán a korrupciót illetően rendelkezik-e személyes tapasztalatokkal? (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

Hallottam korrupciós esetről a saját családi/baráti körömben.	3
Hallottam korrupciós esetről más családi/baráti körökben.	20
Volt olyan eset, amikor közvetlen családtagomat/barátomat környékezték meg.	11
Volt olyan eset, amikor engem környékeztek meg.	3
Nem rendelkezem személyes tapasztalattal a korrupcióról.	9

A „Mely tényezők befolyásolják leginkább a rendőri korrupció mértékéről alkotott állampolgári megítélést?” kérdésre adott válaszok közül kiemelkedett a média hatása, melyet 27 alkalommal jelöltek meg első helyen a hallgatók (2. táblázat). Kardos Sándor István kutatásában a rendőrök szintén első helyre tették a média hatását. Mivel az állampolgárok személyes tapasztalata az első helyen 2, a második helyen pedig 3 jelölést kapott, míg a családi, baráti közösség véleményét az első helyen 0 és a második helyen is csak 2 személy jelölte be, úgy tűnik, hogy a hallgatók véleménye szerint a média szerepe a közvélemény korrupcióról alkotott képében sokkal meghatározóbb a személyes tapasztalatnál. Ez részben érthető is, hiszen a személyes tapasztalatok kevésbé fedik le a társadalmi, gazdasági, bűnügyi területeket, mint a médiában megjelent hírek.

2. táblázat: A rendőri korrupció mértékéről alkotott állampolgári megítélést befolyásoló tényezők (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

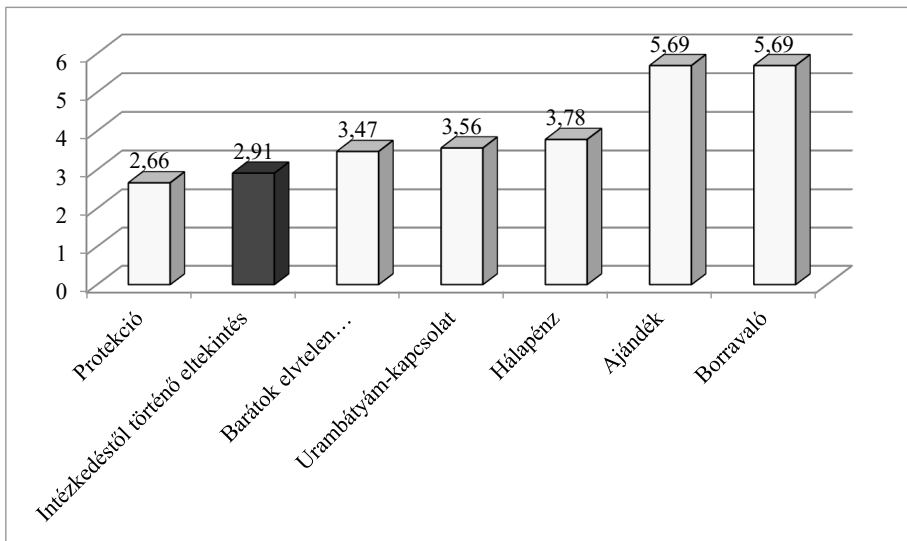
	Tényezők:	elsősorban befolyásoló	másod-sorban befolyásoló	harmad-sorban befolyásoló
1.	média hatása (elektronikus és írott sajtó, rádió, televízió)	27	5	0
2.	a társadalom általános erkölcsi színvonaláról kialakult vélemény	2	12	8
3.	állampolgárok személyes tapasztalata	2	3	6
4.	mások elmondása	1	3	8
5.	rendőrségi kommunikáció	0	7	7
6.	családi, baráti közösség véleménye	0	2	3

A hallgatók tehát tisztában vannak azzal, hogy a korrupcióról alkotott képüket a média hatása erősen befolyásolja.

Korrupciós esetek vizsgálata

Természetesen a korrupcióról alkotott vélemény vizsgálatakor fontos tényező, hogy a megkérdezettek milyen cselekményeket, eseteket mennyire tartanak korrupciónak. A 3. ábrán látható diagramban felsorolt eseteket kellett sorba rendezniük, a leginkább korruptnak ítélt kategóriát 1-es számmal, a legkevésbé korruptnak ítéltet pedig 7-es számmal jelölve. Az átlagokkal képzett sorrendet mutatja a 3. ábra. A hallgatók a protekciót és az intézkedéstől való eltekintést tartották a legkorruptabbnak, míg az ajánlékot és a borraalót a legkevésbé korruptnak. A legtöbb első helyes jelölést az intézkedéstől való eltekintés kapta (12 alkalom), a legkevésbé korrup 7. helyen történő jelölést

pedig a borraivaló kapta (13 alkalom). Az „önkéntes”, a (véltetőleg) saját elhatározásból a szolgáltatásért, elvégzett munkáért adott ajándék, borraivaló a hallgatók véleménye szerint kevésbé korrupc cselekmény (bár pl. adózás szempontjából ezek is aggályosak), mint a véltetően anyagi haszonszerzéshez kötött, plusz juttatáson alapuló munkavégzés, szolgáltatás, vagy éppen annak hiánya. A barátok elvtelen előnyben részesítése, illetve az urambátyám-kapcsolat alapján szerzett előnyök a hallgatók szerint szintén a korrupcabb kategóriába tartozik, ami a médiában a korrupcióról közölt hírek alapján érthető is. A hivatásos állomány körében végzett kutatás eredményétől alapvetően csak a protekcióról alkotott vélemény tér el, mivel ott a protekció csak az ötödik helyre került a rangsorban. A többi cselekmény esetében nem találtam eltérést.¹²



3. ábra: A felsorolt fogalmak sorrendje a korrupció súlyossága szerint (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

A „Ha célt akarunk elérni, ajándékot vagy szívességet kell felajánlani...” kérdésre a hallgatók egyértelműen a politikusokat jelölték meg a legtöbbször, mint akiknél szükség van valamilyen felajánlásra, ha az ember szeretne valamit elérni – a hallgatók fele jelölte őket első helyen. A második helyre az orvosok, illetve nővérek kerültek, ami a leginkább a hálapénz szerepét mutathatja. A hivatásos állományú rendőrök, bár fordított sorrendben, szintén a politikusokat és az orvost/nővért jelölték meg az első két helyen.

A hallgatók válasza alapján a rendőrök kevésbé várják el az ajándékot, szívességet, mindösszesen 19%-uk szerint ez a leginkább valószínű eset. A hivatásos rendőrök a hallgatóknál kevésbé gondolták azt, hogy a rendőr ajándékot, szívességet vár el. A kevésbé valószínű kategóriába a bírót, a tanárt és az ügyészt került (3. táblázat), akiket a rendőrök is hasonlóképpen ítélték meg.

12 Kanyó–Kardos (2015)

3. táblázat: A felsorolt foglalkozások esetében mennyire valószínű az ajándék, szívesség felajánlása? A válaszok százalékos megoszlása (%) (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

	Ha célt akarunk elérni, ajándékot vagy szívességet kell felajánlani...	A válaszok százalékos megoszlása					Összesen (%)
		leginkább valószínű	inkább valószínű	is-is	inkább nem valószínű	nem valószínű	
1.	a politikusnak	50	31	9	6	3	100
2.	az orvosnak/nővérnek	44	31	16	9	0	100
3.	a vámtisztviselőnek	28	34	25	9	3	100
4.	az ellenőrnek	25	31	19	19	6	100
5.	a rendőrnek	19	9	31	25	16	100
6.	az állami tisztviselőnek	9	53	22	13	3	100
7.	az adó tisztviselőnek	6	34	31	22	6	100
8.	a választott önkormányzati képviselőnek	6	25	53	16	0	100
9.	az ügyésznek	6	16	28	22	28	100
10.	a tanárnak	6	13	25	34	22	100
11.	a bírónak	3	13	44	9	31	100

Arra a kérdéscsoportra, amely azt vizsgálta, hogy milyen cselekményeket tartanak korrupciós esetnek, a hallgatók – akárcsak a rendőrök – egyértelműen a rendőr zsebre bírságolását nevezték meg, 21 „legsúlyosabb” és 10 „súlyos” jelöléssel. Tisztában vannak tehát azzal, hogy a rend fenntartásáért felelős személy által elkövetett korrupció különösen súlyos bűncselekmény, hiszen 97%-uk ekként jelölte meg a rendőri korrupciót. Figyelemreméltó, hogy a második helyen szerepelnek a politikusok, 16 „legsúlyosabb”, 8 „súlyos” és 7 „közepes” jelöléssel, ez is egybevág a rendőrök véleményével. Valószínűleg a személyes élethelyzet játszott szerepet abban, hogy a hallgatók harmadik helyre tették az egyetemi tanárt, aki pénzt fogad el egy sikeres vizsgáért. Negyedik helyre került az „Egy egészségügyi dolgozó pénzt fogad el azért, hogy a beteg jobb ellátásban részesüljön” eset, 11 „legsúlyosabb”, 10 „súlyos” és 10 „közepes” jelöléssel.

A kapott eredmények azt mutatják, hogy a hallgatóink – a rendőrökhöz hasonlóan – kevésbé tartják korrupciós esetnek, ha az előny adásában, elfogadásában csak magán-személyek, illetve magánvállalkozások vesznek részt, mert az erre vonatkozó állítások nem kaptak „legsúlyosabb” minősítést (4. táblázat).

4. táblázat: A felsorolt esetek korrupciós súlyának sorrendje a jelölők száma alapján (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

		Legsúlyosabb	Súlyos	Közepes	Enyhe	Legenyhébb
1.	Egy közterületi rendőr „zsebre” bírságot	21	10	1	0	0
2.	Egyes politikusok hivatalba kerülve előnyhöz juttatják azokat, akik őket a kampány során anyagilag támogatták	16	8	7	1	0
3.	Egy egyetemi tanár pénzt fogad el egy sikeres vizsgáért	14	11	5	2	0
4.	Egy egészségügyi dolgozó pénzt fogad el azért, hogy a beteg jobb ellátásban részesüljön	11	10	10	1	0
5.	Egy vállalkozó pénzt ad egy állami alkalmazottnak, hogy megnyerjen egy megrendelést	10	15	7	0	0
6.	Közhivatalnokok valamilyen ellenszolgáltatást fogadnak el ügyek elintézésért vagy különböző engedélyek kiadásáért	9	18	2	2	1
7.	Egy újságíró pénzt kap azért, hogy valakit kedvezőbb/kedvezőtlenebb színben tüntessen fel az írásában	7	14	11	0	0
8.	Egy köztisztviselő hivatalnok apróbb szabálytalanságokat követ el a családtagjai javára	2	8	12	10	0
9.	Egy magánszemély pénzt ad egy banktisztviselőnek, aki ezért hozzásegíti egy jelentősebb kölcsönhöz	0	13	16	3	0
10.	Egy magánszemély pénzt fizet egy jobb állás megszerzéséért	0	7	17	7	1
11.	Egy vállalkozó olcsóbban végez el egy munkát, ha nem kell róla számlát adnia	0	8	13	7	4

A korrupcióval kapcsolatos egyes állítások elemzése alapján (5. táblázat) a hallgatók véleménye szerint a politika a korrupció melegágya. 18 fő teljesen, 9 részben egyetértett ezzel az állítással, azaz a válaszadók 84%-a szerint igaz az állítás. A megoldásra

a hallgatók a példás szigorú büntetéseket jelölték meg, közel 72%-uk egyetért azzal, hogy a szigor, a példás büntetés megoldás lehet a korrupció visszaszorítására. Mind az első, mind a második hely azonos a rendőrök által adott válaszok alapján kialakult sorrenddel. Figyelemreméltó, hogy a hallgatók 65%-a szerint a korrupció felszámolásának egyik akadálya az ország legfelsőbb vezetőinek ellenérdekeltsége. Bizakodásra ad okot, hogy a hallgatók szerint nem igaz az az állítás, hogy túl sokat nem érdemes a korrupció ellen tenni. Annak ellenére, hogy korábban a médiát jelölték meg a korrupcióról alkotott véleményt leginkább befolyásoló tényezőnek, nem gondolják, hogy a korrupció ellen a nyilvánosság segítségével kell fellépni.

5. táblázat: A kérdőíven feltüntetett kijelentésekre adott jelölések megoszlása (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

	Állítások	Egyáltalán nem ért egyet	Nem teljesen ért egyet	Is-is	Jórészt egyetért	Teljesen egyetért
1.	Magyarországon a politika a korrupció melegágya	0	2	3	9	18
2.	A korrupció csak akkor fog csökkenni, ha a korrump vezetőket példásan megbüntetik	0	2	7	8	15
3.	A korrupció csak akkor fog csökkenni, ha a korrupciós bűncselekményeket a jelenleginél sokkal szigorúbban büntetik	0	2	7	8	15
4.	Elsősorban éppen az ország legfelső vezetői nem érdekeltek a korrupció felszámolásában	3	3	5	10	11
5.	Az emberek gondolkodásának a megváltozásával lehetne visszaszorítani a korrupciót	1	1	13	9	8
6.	A korrupciós ügyek ellen fellépő emberek nem kapnak megfelelő védelmet az államtól	1	1	12	10	8
7.	Magyarországon a becsületesség nem kifizetődő, legtöbbször korrupcióval lehet célt elérni	6	4	9	7	6

8.	Az ellene való küzdelem azért nem lehet sikeres, mert azok is korrumpáltak, akiknek fel kellene ellene lépniük	3	8	10	7	4
9.	A korrupció ellen elsősorban jogi eszközökkel kellene fellépni	0	4	25	9	4
10.	A korrupció ellen elsősorban a nyilvánosság segítségével lehetne fellépni	2	9	13	6	2
11.	Elfogadható viselkedésnek számít, ha valaki törvénytelen dolgot tesz azért, hogy azzal elősegítse saját maga vagy a családja boldogulását	8	12	9	2	1
12.	Mindig is volt, túl sokat nem érdemes ellene tenni	20	10	1	1	0
13.	Magyarországon már olyan méreteket ölt a korrupció, hogy lehetetlen felvenni vele szemben a harcot	11	10	6	5	0

A korrupció elterjedtségét az egyes országokban a hallgatók válasza alapján leginkább a lakosság életszínvonala (46,88% + 12,5%), illetve a társadalom erkölcsi színvonala (25% + 12,5%) határozza meg. Az életszínvonalra mint a legfontosabb tényezőre vonatkozó állításokra adott válaszok a CPI-index alapján felállított sorrendet tükrözik. A korrupciótól leginkább mentes országokban magas az életszínvonal, ahogy például a CPI-lista elején helyet foglaló skandináv országokban, míg a lista végén elhelyezkedő országokban alacsony az életszínvonal, mint például a politikailag is instabil, polgárháború sújtotta szegény térségek országaiban, Szudánban, Szomáliában, Afganisztánban.¹³ A válaszadók véleménye szerint a büntetőeljárás eredményessége, a sajtónyilvánosság, valamint az igazságszolgáltatás működése kevésbé fontos tényező a korrupció elterjedtségében (6. táblázat).

¹³ *Corruption Perceptions Index 2015.*

6. táblázat: A korrupcióra hatást gyakorló tényezők sorrendje az 1. és a 2. helyen történt jelölések száma alapján (Forrás: a Kardos Sándor István által szerkesztett kérdőív alapján készítette a szerző)

	1.	2.	%	%
a lakosság életszínvonala	15	4	46,88	12,50
a társadalom általános erkölcsi színvonala	8	4	25,00	12,50
a közszolgálati dolgozók anyagi megbecsülése	3	7	9,38	21,88
az ország vezetőinek erkölcsi színvonala	3	6	9,38	18,75
az ország hagyományai	2	0	6,25	0,00
a közszolgálati dolgozók erkölcsi színvonala	1	3	3,13	9,38
az igazságszolgáltatás működése	0	3	0,00	9,38
az emberek mentalitása	0	3	0,00	9,38
a nyilvánosság és a sajtó működése	0	2	0,00	6,25
a büntetőeljárás eredményessége	0	0	0,00	0,00

Összegzés

A korrupcióval kapcsolatos kutatások napjaink egyik legfontosabb társadalmi problémájával foglalkoznak, amelynek hatásai minden embert érintenek. Különösen lényeges annak vizsgálata, hogy a rendészeti pályán dolgozók, akiknek a korrupció elleni küzdelem az egyik feladata, hogyan viszonyulnak a korrupcióhoz. Kardos Sándor István címzetes rendőr alezredes kutatása alapján, aki a korrupciót, a korrupcióhoz való viszonyulást vizsgálta a rendőri állomány tagjai között, fontosnak tartottam annak megismerését, hogy a hivatásos rendőri pályát választó, de még az egyetemen, hallgatói státuszban lévő, nem hivatásos rendőrök miként vélekednek e kérdéskörben.

A kapott eredmény azt mutatja, hogy a rendészeti pályára készülők véleménye szerint a korrupcióra leginkább a politikusok, a politikai környezetben lévők hajlamosak, sőt, egyenesen szükségszerűnek érzik a korrupciót, ha egy politikusnál szeretnének elérni valamit. Jól érzékelik, hogy a modern világban a média véleményformáló ereje nagyban befolyásolhatja a közvéleményt akkor is, ha korrupcióról van szó. Ezek az eredmények megegyeznek a rendőrök között elvégzett felmérés eredményeivel.

Nem tartják a korrupcióval leginkább érintett testületnek a rendőrséget, de – nagyon helyesen – a legsúlyosabban korrupt cselekményeknek tartják a rendőr által elkövetett korrupciós cselekményeket. Egy leendő rendőrtiszt esetében elvárható, a korrupcióval szembeni kritikus attitűd tehát megvan a hallgatókban. A korrupció elleni fellépés eszközeinek tartják a jogi lépéseket, a példás büntetéseket, de a fő problémának a társadalom anyagi és erkölcsi helyzetét látják. Ezekben az esetekben is megállapítottam, hogy a hallgatók véleménye nagyon hasonló a rendőrök véleményéhez.

A fő feladatnak azt tartom, hogy a kutatás eredményeként kapott képet, mely szerint a hallgatók korrupcióval szembeni attitűdje megfelel a rendészet területén dolgozók attitűdjének, a későbbiekben is megőrizze a rendőri állomány. Ehhez nyújthat segítséget a rendőri életpályamodel, a következetes képzés, valamint a rendszeres ellenőrzés, ezek eredményességének vizsgálatához azonban további, átfogóbb kutatásokra van szükség.

IRODALOMJEGYZÉK

2016. évi országjelentés – Magyarország. SWD(2016) 85 final. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_hungary_hu.pdf (2016. 05. 07.)
- Kanyó Mária – Kardos Sándor István (2015): Korrupció vagy „csak” hála. In: *Hadtudományi Szemle*, 8. évf. 4. sz. 158–168.
- Kanyó Mária – Kardos Sándor István (2014): Latencia és kutathatóság. Csökkenthető-e parancsnoki eszközökkel a rendőri korrupció latenciája? In: *Társadalom és Honvédelem*, 18. évf. 1. sz. 5–24.
- Kardos Sándor István (2016): *Rendőri jogsértések megvalósulási körülményeinek, tendenciáinak vizsgálata, különös tekintettel a korrupcióra*. PdD-értekezés (tervezet). Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola.
- Szántó Zoltán – Tóth István János – Varga Szabolcs (2012): A korrupció fogalma és ideáltípusai. In Szántó Zoltán – Tóth István János – Varga Szabolcs (szerk.): *A (kenő)penz nem boldogít? Gazdaság-szociológiai és politikai gazdaságtani elemzések a magyarországi korrupcióról*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 29–35.
- Nemzeti Korrupcióellenes Program (2015–2018). <http://www.kormany.hu/download/5/e8/50000/Nemzeti%20Korrupci%C3%B3ellenes%20Program.pdf> (2016. 05. 07)
- Corruption Perceptions Index 2015*. <http://www.transparency.org/cpi2015> (2016. 05. 08.)

ABSTRACT

Attitudes towards corruption among students preparing for a police profession

MÉSZÁROS Gábor

The author deals with one of the most important current issues: corruption and attitudes towards it. He repeated an examination focusing on corruption that was taken recently with police and gave it to young recruits preparing for a police profession. The author examined the police students' personal observations on corruption and the factors that influence their opinion in connection with the topic. The author also searched for the answer as to which profession police recruits most connect to corruption and those corruption cases that are the most harmful to society. He also examined the students' theories on how these corruption cases occur and spread.

Keywords: *corruption, police student, police recruit, police, vocation, police profession*

Anglia és Wales hivatásos rendőri állományának kiválasztási eljárása és annak összevetése a hazai követelményekkel

MOGYORÓDI Gergely¹

A publikáció Anglia és Wales hivatásos rendőri állományának alkalmassági követelményeiről és a felvételi eljárás rendszeréről szól. A cikk elkészítéséhez szükséges adatokat az interneten közzétett tájékoztatókon keresztül kutattam fel. A leírás segítséget nyújt a hazai rendszerrel történő összevetéshez és az egyes elemek alkalmazásának megfontolásához.

Kulcsszavak: Anglia és Wales rendőrei, jelentkezés, felvételi, kiválasztás, alkalmasság, alkalmassági vizsgálat, fizikai, egészségügyi

A cikk elsődlegesen az angol és a walesi hivatásos állományú rendőrök alkalmassági kritériumainak és a felvételi eljárási rendszerüknek a bemutatásáról szól azzal a céllal, hogy tényszerű, részletes tájékoztatást adva támogassa a hazai rendőrök kiválasztását célzó fejlesztéseket. Létrejöttét az is indokolja, hogy – tudomásom szerint – korábban hasonló jellegű írás nem született.

A fentiek tükrében, jelen tanulmánnyal nem keresek választ olyan kérdésekre, hogy a vizsgálat tárgyát képező szisztémában általam előnyösnek ítélt elemek miként illeszkednének a magyarországi környezetbe, konkrétan milyen hatásuk lenne a toborzásra és a fluktuációra, vagy az integrálásukat mi akadályozná.

Céлом, hogy kiemeljem a magyar, valamint az angol és walesi rendőrségek bemene-
teli követelményei közti különbségeket, amelyek sok esetben nem a jogrendszer vagy a rendőri szervezet eltéréseiből, hanem szakmai megfontolásból fakadnak.

A megfogalmazott célok elérésére, valamint az adatok időszerűségének biztosítására az interneten közzétett és elérhető dokumentumok elemzését választottam kutatási módszerként.

Ahogy arra már utaltam, az Egyesült Királyságban (Anglia, Wales, Skócia és Észak-Írország) a társadalmi berendezkedés, a közigazgatás és a rendőrségek szervezeti felépi-

1 MOGYORÓDI Gergely r. százados, kiemelt főnyomozó, Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ Interpol Magyar Nemzeti Iroda, PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola
Gergely MOGYORÓDI police captain, chief investigator, International Law Enforcement Center INTERPOL Hungarian National Bureau, PhD student, National University of Public Service - Doctoral School of Law Enforcement Science
orcid.org/0000-0002-1598-305X, mogyorodig@nebek.police.hu

tése jelentősen eltér a hazai modelltől, ezért köztük párhuzamot alkotni nem lehet. Természetesen könnyebb olyan folyamatok alkalmazására megoldást találni, amelyeket a magyar kiválasztáshoz hasonlóan központi szinten szabályoznak, azonban ilyen különbségek ellenére is felfigyelhetünk olyanokra, amelyek integrálása érdemes lehet.

Míg Angliában és Walesben decentralizáltan, közigazgatási területenként összesen 43 önkormányzati rendőrség működik,² addig Skóciában és Észak-Írországban egy-egy központosított szervezet létezik.³ A rendőri egységeket a rendőrfőnökök⁴ irányítják, akiknek a munkáját a belügyminiszter és a helyi felügyeleti szervek ellenőrzik. Anglia és Wales rendőrségéről egységesen a 2003. évi 527-es jogszabály (a továbbiakban: Police Regulations)⁵ rendelkezik, amely meghatározza a szolgálati viszony létesítésének alapvető feltételeit is. Észak-Írország és Skócia sok tekintetben hasonló, de néhány elemben eltérő felvételi eljárással választja ki állományát, amely indokolttá teszi külön cikkben történő elemzésüket.

A European Social Survey 2010-ben az igazságszolgáltatásba vetett bizalommal kapcsolatban végzett kutatást, elsősorban az Európai Unió országait érintően. A kérdőív eredményeiből az derül ki, hogy az Egyesült Királyság társadalma jobban bízik rendőreiben, mint a magyar társadalom a sajátjaiban, de ebben a tekintetben nem tartozik a legjobbak közé.⁶ A BBC egy az Ipsos MORI által 2014-ben elvégzett kutatásról számolt be, amelynek alapján a társadalmi bizalom a rendőrök iránt továbbra is magas, mivel a válaszadók 65 százaléka pozitívan nyilatkozott, szemben azzal a 31 százalékkal, akik nem.⁷

A Daily Star weboldalán közzétett cikk szerint, amely a Police Federation⁸ által elvégzett kutatás eredményeit közli, Angliában és Walesben a rendőrök – főként a gazdasági jellegű megszorítások és a munka jellegéből fakadó magas stressz miatt – jelenleg morális válságban szenvednek.⁹

Angliában a modern értelemben vett rendőrség létrejötté a 19. századra tekint vissza. Glasgow városi rendőrsége és az ír Royal Irish Police Constabulary sikereire támaszkodva, London rendőrsége az akkori belügyminiszter, Sir Robert Peel javaslata alapján, a Metropolitan Police törvény¹⁰ elfogadásával 1829-ben kezdte meg működését,¹¹ 44 évvel korábban, mint az 1872. évi XXXVI. törvénycikkkel 1873. december 15-től államosított magyar fővárosi rendőrség.¹²

2 A területi alapon szervezett rendőri egységek mellett olyan speciális rendőri egységek is működnek, mint például a National Crime Agency vagy a British Transport Police. Az Interpol honlapja 44 különböző egységet említ, lásd *INTERPOL – United Kingdom*.

3 Kozáry (2008) 38.

4 A The Police Regulations 2003 alapján az Egyesült Királyság rendőri beosztásai eredeti nyelven és zárójelben magyarra fordítva a következők: police constable (közrendőr), sergeant (örmeister), inspector (nyomozó), chief inspector (főnyomozó), superintendent (felügyelő), chief superintendent (főfelügyelő), assistant chief constable (rendőrfőnök-segéd), deputy chief constable (rendőrfőnök-helyettes), chief constable (rendőrfőnök).

5 The Police Regulations 2003.

6 *Trust in Justice: Topline Results from Round 5 of the European Social Survey*.

7 *Do the public still trust the police?*

8 Magyarul: Rendőr Szövetség.

9 *‘Underpaid and no respect’ - Cops morale at rock bottom*.

10 Metropolitan Police Act.

11 Johnson (é. n.).

12 Tisza (1925) 20.

A Metropolitan Police Force 1000 fővel alakult, amely létszám napjainkra 31 ezer főre duzzadt.¹³ A közigazgatási alapon szervezett rendőrség összlétszáma a Home Office (belügyminisztérium) által 2016. szeptember 30-án közzétett adattáblázat szerint 122,859 fő.¹⁴

Már a kezdetekor is szigorú feltételeket támasztottak az akkoriban „peelernek” nevezett, manapság „bobbyként” ismert rendőrökkel szemben. A szolgálatra az a jelentkező volt alkalmas, aki legalább 20 éves, de 27 évnél nem idősebb, minimum 170 centiméter magas, egészséges, tud írni-olvasni, és nem büntetett előéletű. További érdekesség, hogy akkoriban a rendőrök egy héten hét napot dolgoztak, évente összesen 5 nap fizetetlen szabadsággal rendelkeztek, egyenruhájukat pedig szolgálaton kívül is viselniük kellett.¹⁵ Mára ezek a követelmények jelentős mértékben átalakultak, kibővültek.

A felvételi eljárás menete és az alkalmassági kérdőív

Angliában és Walesben az önkormányzati rendőrségek személyi állományukat maguk toborozzák. A Police Regulations 10. szakaszában szabályozott általános követelmények mellett a meghirdetett beosztáshoz illeszkedő egyedi elvárásokat is előírhatnak. A felvételi eljárás menete egyszerű, általános sémája a következő. A folyamat az álláslehetőség meghirdetésével és a jelentkezési lap kitöltésével kezdődik. Fontos, hogy egyszerre csak egy rendőri egységhez lehet felvételi kérelmet benyújtani. Amennyiben a jelentkezés eredménytelenül zárul, fél éven belül a pályázat nem ismételtető meg.¹⁶

Általánosságban, a formanyomtatványon azokat a képességeket és kompetenciákat kell feltüntetni, amelyek bizonyítják a jelentkező alkalmasságát a rendőri hivatás ellátására, emellett a jelentkezés okaira is ki kell térni. Ezután a fogadószervek egyenként értékeli a jelentkező alkalmasságát. Abban az esetben, ha a beadott kérelmet megfelelőnek ítélik, az eljárás, amelynek helyéről és idejéről két héttel előtte értesítik a jelentkezőt, a National Assessment Centerben¹⁷ folytatódik.

A vizsgálatok több helyszínen, jellemzően rendőrségi vagy iskolaépületekben zajlanak. Az eljárás megnevezése Police Initial Recruitment Test¹⁸ (röviden: PIRT), amelylyel évente 60-80 ezer fő alkalmasságát vizsgálják, akik közül átlagosan 8 százalék felel meg.¹⁹

Ebben a szakaszban főként a szövegértelmezést és a mondat szerkesztést, az információk helyes és gyors értékelését, matematikai képességeket, az események helyes

13 *Metropolitan Police – Your Borough.*

14 *Police workforce, England and Wales: 30 September 2015.*

15 Johnson (é. n.)

16 Lásd *Pre-applications Questions for New Police Constables.* A National Centre for Applied Learning Technologies (magyarra fordítva: Nemzeti Alkalmazott Tudománytechnikai Központ), röviden NCALT működésének célja, hogy segítséget nyújtson az angol és walesi rendőrségek számára az új tanulási technikák alkalmazásában (például e-learning), lásd *National Centre for Applied Learning Technologies – Introduction.*

17 Magyarra fordítva: Nemzeti Képességvizsgálati Központ.

18 Magyarra fordítva: Rendőrségi Toborzás Kezdeti Vizsgálója.

19 *How to become a police officer – The application process.*

logikai megítélését vizsgálják.²⁰ A feladattípusok az NCALT honlapja szerint a következők: 4 kérdésből álló interjú (20 perc), numerikus teszt (23 perc), verbális képességet mérő teszt (30 perc), két írásbeli gyakorlat (20 perc),²¹ valamint négy interaktív feladat²² (egyenként 10 perc).²³

Abban az esetben, ha a felvételiző sikeresen teljesít, a következő szakasz az orvosi és fizikai alkalmassági vizsgálatokból áll, amelyeket a jelentkezéskor leadott referenciák és a biztonsági kockázatok ellenőrzése követ. Ezekről a későbbiekben részletesen szót ejtek. A fenti folyamat részelemeihez kapcsoltan, ahogy arra korábban is utaltam, további követelményeket, vizsgafeladatokat is megszabhatnak (például egy egyéni felvételi elbeszélgetés vagy egy írásbeli személyiségteszt).²⁴

Az érdeklődők számára a helyes pályaorientáció érdekében és saját alkalmasságuk eldöntésére a College of Policing által kifejlesztett kérdőív áll rendelkezésre az NCALT honlapján.²⁵ A kérdőív kitöltése hozzávetőlegesen 45 percet vesz igénybe, amelyet javasolnak egy huzamban végrehajtani. A program diákon keresztül, egy-egy esetben eldöntendő kérdésekkel tájékoztatja a felvételi és szolgálati követelményekről az érdeklődőket. Ezen kívül részét képezi egy olyan önismereti teszt is, amely a szolgálat során jellemzően előforduló, nehéz élethelyzeteket szemlélteti.

Az önismereti kérdőív 12 példát mutat be, köztük

- a szolgálat során a rendőri öltözködési szabályzat betartásának és ezzel összefüggésben a saját igények háttérbe szorításának nehézségeit,
- a rendőri munka által megkövetelt fizikai állóképesség szinten tartásának fontosságát,
- a megszokottól eltérő munkaidő okozta belső feszültséget,
- a részrehajlás nélküli intézkedés képességét,
- a szolgálaton kívüli intézkedés magánéletre gyakorolt hatását,
- a tekintélyelvű rendszer elfogadását,
- a szolgálat során felmerülő traumatikus stresszhelyzetek kezelését,
- az alkalmazkodást a szolgálati érdekből megváltozott munkahelyhez,
- a csapatmunkát, és az egyéni magabiztosság, kezdeményezőképeség szerepét,
- szolgálattal összefüggésben jelentkező adminisztrációs terheket,
- a tanúskodás fontosságát a büntetőeljárásokban,
- valamint az alkalmaság egyéni megítélését.

20 *How to become a police officer – PIRT.*

21 Írásbeli jelentéskészítés, lásd *Police written tests (PIRT).*

22 Az interaktív feladat szerepjátékot takar.

23 A jelentésírás, a szerepjáték és az interjú együttesen a College of Policing által kifejlesztett termék, amelynek megnevezése Structured Entrance Assessment for Recruiting Constables Holistically (SEARCH, magyarra fordítva: strukturált bemeneteli felmérés a közrendőrök teljeskörű toborzására), lásd *Pass Police Tests. Brady's Blog.*

24 Például az Avon and Somerset Constabulary esetében a fenti folyamat egy saját online alkalmassági kérdőív kitöltésével és értékelésével kezdődik. A kérdőív eredményéről a jelentkező egy héten belül értesül, és amennyiben alkalmasnak ítélik, további két online vizsgát kell letennie. Ezekből az egyik a személy viselkedését, a másik pedig az ítélőképességét vizsgálja. Az érdeklődők felkészülését segítve, a szerv honlapján mintafeladatok érhetőek el, lásd *Avon and Somerset Constabulary – Further Information.*

25 *Pre-application Questions for New Police Constables.*

A példákat minden esetben egy kérdés követi, amelyekre 1-től 5-ig terjedő skálán lehet választ adni, függően attól, hogy az érdeklődő az adott élethelyzetet mennyire fogadja el, ahhoz hogyan viszonyul.

A válaszok alapján a program értékeli a jelentkező alkalmasságát. A kérdőív kitöltése során legfeljebb 60 pont szerezhető. Amennyiben a pontérték legalább 45, a visszajelzés szerint érdemes rendőrnek jelentkezni. A 45 pont alatti, de 25 feletti pontszám esetén további tájékozódást javasolnak a felvételi kérelem benyújtása előtt. Míg abban az esetben, ha a válaszok összértéke 25 vagy az alatti, a program ajánlása alapján újra át kell gondolni a pályaválasztást.

A fentiekben ismertetett kérdőív kétségtelenül jelentős segítséget nyújt az érdeklődőknek. Előnye, hogy könnyen értelmezhető, teljeskörűen tájékoztat, valamint interaktív példákon keresztül mutatja be azokat az élethelyzeteket, amelyekkel vélhetően a jelentkező is találkozni fog. Hazánkban hasonló kérdőív jelenleg nem létezik. Kialakításával és használatával az alkalmassági követelmények egyszerűbben átláthatók, értelmezhetőek lennének. Meglátásom szerint egy hasonló program létrehozása szükséges és időszerű lenne.

Az alkalmassági követelményeket tökéletesen szemlélteti a Metropolitan Police által alkalmazott online megoldás,²⁶ amely a kívánalmakat egységes felületen belül, képekkel ellátott ablakokban jeleníti meg.

A szolgálati viszony létesítésének feltételei

Angliában és Walesben a szolgálati viszony létesítésnek általános feltételei a megfelelő állampolgárság, életkor, életvitel, képesítés és megjelenés. Az 1. táblázat a Magyarországon alkalmazott követelményekkel összevetve, az eltéréseket párba rendezve mutatja ezeket.

1. táblázat: A szolgálati viszony létesítésének feltételei

	<i>Magyarország</i>	<i>Anglia és Wales</i>
<i>Állampolgárság</i>	kizárólag magyar	EGT-tagállam állampolgára vagy bármely külföldi, aki korlátozás nélkül tartózkodhat az Egyesült Királyság területén
<i>Életkor</i>	betöltött 18. életév, de a szolgálatra irányadó felső korhatárnál legalább tíz évvel fiatalabb	alsó határa 18 és fél év, felső határ nincsen
<i>Képesítés</i>	vezetői és tiszti beosztások esetén felsőfokú, a tiszthelyetteseknek középfokú	nincsen általános elvárás, beosztáshoz igazodik

²⁶ Lásd *Eligibility requirements*.

A Police Regulations 10. szakasza szerint rendőr lehet az Európai Gazdasági Térség²⁷ tagállamainak állampolgára vagy bármely külföldi, aki korlátozás nélkül tartózkodhat az Egyesült Királyság területén. A sikeres biztonsági ellenőrzések végrehajtására azoknak a személyeknek, akik külföldön éltek, a jelentkezést megelőzően legalább három éven keresztül az Egyesült Királyság területén kell életvitelszerűen tartózkodniuk.

Hazánkban a szolgálati viszony létesítésének első feltétele, hogy a jelentkező Magyarországon lakóhellyel rendelkező, cselekvőképes magyar állampolgár legyen.²⁸

Véleményem szerint elsősorban a toborzáskor jelent előnyt, hogy nem kizárólag brit állampolgárok lehetnek rendőrök. Figyelemmel a fokozódó társadalmi mobilitásra, pozitív hatást gyakorolna a jelentkezők számának alakulására, ha hazánkban nem kizárólag magyar állampolgárokkal lehetne szolgálati viszonyt létesíteni.

Angliában és Walesben a képesítési követelményeket a betöltetlen pozíciót meghirdető rendőri szerv határozza meg, ezért nincsen általános elvárás. Azonban a College of Policing honlapján,²⁹ valamint a pályorientációs kérdőívben is felhívják a jelentkezők figyelmét arra, hogy a rendőri szervek többsége az úgynevezett Certificate in Knowledge of Policing (a továbbiakban: CKP) meglétét kéri.³⁰ A CKP tananyagát, amelyet több egyetem és oktatási intézmény is tanít, a College of Policing fejlesztette ki. A szolgáltató intézményekről a College of Policing honlapja teljes listát tartalmaz, a kurzus indításának és befejezésének időpontjával együtt.³¹

Véletlenszerű kiválasztás után tanulmányoztam a Buckinghamshire New University CKP-tájékoztatóját, ahol az alábbi információkat találtam.³²

A tanfolyam célja a jelentkezők felkészítése a rendőri szolgálatra és a bűnügyi igazságszolgáltatás területén történő munkavégzésre. Az oktatás levelező jellegű, hossza tíz hét, ennek során egy kilenc modulból álló tananyagot kell elsajátítani.

Az ismeretek a rendőri eszközök használatára, a közösségi rendőrségre, a balesetek kezelésére, az áldozatsegítésre és tanútámogatásra, a kutatási módszerekre – ideértve a bizonyítékok és a rendőrségi eljárásban érintett személy megtalálását –, a műveleti tevékenységekre, a kihallgatástaktikára, a törvényhozásra és a bűnügyi igazságszolgáltatási rendszerre terjednek ki.

A jelentkezés egyetlen feltétele a 19. életév betöltése, a tanfolyam költsége pedig 900 angol font. Az összeg befizetését követően hozzáférést biztosítanak a College of Policing honlapjához, amelyen keresztül e-learning modulok és egyéb oktatási segédletek érhetőek el.

27 Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Izland, Lengyelország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, Szlovénia.

28 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról (a továbbiakban: Hszt) 33. szakasz (1) bekezdés.

29 *Certificate in Knowledge of Policing*.

30 Magyarra fordítva: Oklevél Rendőri Ismeretekből.

31 *Current and Former Approved Providers*.

32 *Certificate in Knowledge of Policing*.

Magyarországon a képesítési követelmények – a kor elvárásaihoz mérten, helyesen – jóval szigorúbbak. A vezetői és tiszti beosztások esetén felsőfokú, a tiszthelyettes vonatkozásában középfokú iskolai végzettség az előírás.³³

A CKP-vizsga, ahogy hazánkban a belügyi rendészeti ismeretek nevű érettségi tantárgy, jelentős segítséget nyújt a szolgálat és a szolgálati követelmények megismerésében. Hazánkban egy ilyen elővizsga felvételi kritériumként való bevezetése, meglátásom szerint, csökkentené azoknak a jelentkezőknek a számát, akik kellő ismeret nélkül nyerne felvételt, azaz „nem tudják, mire jelentkeznek”.

Az életkori feltételeknél hasonlóság mutatkozik abban, hogy míg hazánkban a szolgálati viszony létesítéséhez a 18. életév betöltése szükséges,³⁴ addig Angliában és Walesben a jelentkezőnek legalább 18 év és fél évesnek kell lennie.³⁵ Az életkor felső határában eltérés tapasztalható abban, hogy míg nálunk a szolgálatra irányadó felső korhatárnál legalább tíz évvel fiatalabbnak kell lenni,³⁶ addig Angliában és Walesben ilyen szabály nincs. A pályorientációs kérdőívben azonban megjegyzik, hogy a felügyelő és őrmester beosztással rendelkezők átlagosan 60 évesen vonulnak nyugdíjba, ezért ezekre a beosztásokra 57 évnél idősebb személyeket nem alkalmaznak. Ezt azzal indokolják, hogy a személybe fektetett költségek megtérülésének ideje három év, melyből az első kettő próbaidő.³⁷

A fentiekben már szót ejtettem arról, hogy a felvételi eljárás részét képezik a biztonsági ellenőrzések,³⁸ amelyek során, főként a korrupció megelőzésére,³⁹ feltérképezik a jelentkező pénzügyi helyzetét. A fizetésképtelenek, tartozással rendelkezők rendszerint elutasításra kerülnek. Akiket csőd eljárás alól felmentettek, azoknak az erről szóló igazolást mellékelniük kell a jelentkezéshez. A kérelem benyújtásakor fel kell tüntetni továbbá azokat az állásokat, illetve üzleti érdekeltségeket, melyeket a jelentkező fenn kíván tartani.

A megfelelő életvitel ellenőrzésének részét képezi egy referencialevél benyújtása is. Példaként említik, hogy ha valakit erőszakos, zaklató vagy diszkriminatív magatartása miatt bocsátottak el, akkor valószínűtlen, hogy a jelentkezése sikeres lesz.

Ahogy Magyarországon,⁴⁰ úgy Angliában és Walesben is összeférhetetlenséget jelent, ha a jelentkező politikai tevékenységet folytat vagy politikai párt tagja. Ezenkívül minden olyan magatartástól, szervezeti tagságtól (például British National Party vagy National Front) tartózkodni kell, amely akadályozhatja a rendőrt a pártatlan intézkedésben.⁴¹

33 Hszt. 128. §

34 Hszt. 33. § (1) bekezdés a) pont

35 *Pre-applications Questions for New Police Constables*.

36 A Hszt. 81. § (1) bekezdésének értelmében, ez a „hivatásos állomány tagjára irányadó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjkorhatárt” jelenti.

37 *Pre-applications Questions for New Police Constables*.

38 Uo.

39 Hazánkban a Hszt. 42. § (4) bekezdés c) pontjában írt kifogásolható életvitelnek feleltethető meg, mely szerint: „a hivatásos állomány tagja nem felel meg – különös tekintettel a szolgálaton kívüli magatartására, családi és lakókörnyezeti kapcsolataira, anyagi, jövedelmi viszonyai megváltozására, valamint a bűncselekményt elkövető vagy azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolatára – a szolgálat törvényes, befolyástól mentes ellátása követelményének.”

40 Hszt. 108. § (1) bekezdés.

41 *Pre-applications Questions for New Police Constables*.

A tetoválásokat és a testékszereket az alkalmasság során külön vizsgálják, ezek kizáró okot csak akkor jelentenek, ha nagyszámúak, jellegük sértő, provokatív vagy a hivatáshoz méltatlanok.⁴²

Alkalmassági követelmények

A Police Regulations 10. szakasz d) pontja szerint a kinevezéshez a jelöltnek olyan szellemi és fizikai állapottal kell rendelkeznie, amely alkalmassá teszi a szolgálatellátásra. Az egészségügyi vizsgálatot a rendőrség által jóváhagyott, nyilvántartásba vett, gyakorló orvos végzi.⁴³ Minden jelentkezőt egyénileg bírálnak el,⁴⁴ de kötelezően vizsgálják a kábítószer és pszichoaktív anyagok használatát. Ezen kívül DNS-mintát és ujjnyomot vesznek, amellyel a személy bűncselekményben való érintettségét ellenőrzik.

A magyar egészségügyi alkalmassági követelményekhez⁴⁵ képest a legjelentősebb eltérés abban mutatkozik, hogy a vizsgálatoknak nincsenek kötelező elemei (kivéve a kábítószer-használat ellenőrzését és az azonosítási anyagok rögzítését). Ennélfogva minden esetben a megpályázott beosztásnak megfelelően történik az egészségügyi állapot ellenőrzése. A vizsgálat⁴⁶ rendszerint a magasságra, a testsúlyra, a testtömegindexre, a vérnyomásra, a látásra,⁴⁷ a szívre, a tüdőre és az izomzatra terjed ki.

A gov.uk oldalon keresztül hozzáférhető 59/2004-es Home Office Circular⁴⁸ (belügyminisztériumi körlevél) részletes iránymutatást ad az egészségügyi alkalmasság elbírálásához.

A fizikai alkalmassági vizsgálat⁴⁹ az elmúlt időszakban jelentős változáson ment keresztül. Nehézsége jelentősen csökkent, emiatt kisebb felkészülést követően is könnyen teljesíthető.⁵⁰ A Daily Mail weboldalán *Police fitness tests 'downgraded' for women* címmel megjelent cikk arról számolt be, hogy ezt az alkalmassági vizsgálatot a női jelentkezők sikerességének növelése érdekében egyszerűsítették.⁵¹ Ennek indokaként azt említik, hogy míg a férfi jelentkezőknek 95, addig a nőknek mindösszesen 51 százaléka bizonyult eddig alkalmasnak.

42 Uo.

43 *Force Medical Examination*.

44 Törvényi rendelkezés alapján a fogyatékkal élő személyek nem utasíthatók el automatikusan (Disability Discrimination Act 2005 – a fogyatékkal élő személyek hátrányos megkülönböztetéséről szóló törvény).

45 A Hszt. 33. § (1) bekezdés c) pontja szerint a jelentkezőnek egészségügyileg, fizikailag és mentálisan alkalmasnak kell lennie. Az egészségügyi alkalmassági vizsgálat rendjét, így azt, hogy a vizsgálatnak mire kell kiterjednie, az 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet 6. § (2) bekezdése részletesen szabályozza.

46 A Metropolitan Police által összeállított tájékoztatóban például kitérnek az asztmára, a cukorbetegségekre, az epilepsziára, a mentális betegségekre (stressz, depresszió), az olvasászavarra vagy a vérrögképződési problémákra. Ezeket a betegségeket minden esetben egyenként értékelik. Azok a betegségekre, amelyek jól karbantarthatók, nem jelentenek kizáró okot. Lásd *Fit for the job*.

47 Vizsgálattal a következőket ellenőrzik (a mellettük lévő értékeknek kell megfelelni): látás: 6/36, távollátás szemüveggel vagy anélkül: 6/12 (vagy ennél jobb érték, jobb vagy bal szemmel) illetve 6/6 mindkét szemmel, közellátás: 6/9 mindkét szemmel, színlátás, szemtűtét. Lásd *Pre-applications Questions for New Police Constables*.

48 Lásd *National recruitment standards - medical standards for police recruitment*.

49 *Pre-applications Questions for New Police Constables*.

50 *The Police Fitness Test*.

51 *Police fitness tests 'downgraded' for women*.

A Police of College honlapján közzétett tájékoztatás szerint is minimális az elvárás, nem több, mint ami a hatékony szolgálatellátáshoz szükséges, ezért a fizikai állapotfelmérő teszt sikertelensége miatt aggódni nem kell.

A teszt két részből áll,⁵² egy dinamikus erőfelmérő és egy állóképességet vizsgáló tesztből. A tájékoztató szerint a gyakorlatok lefedik azokat a fizikai követelményeket, amelyekkel egy rendőrnek a szolgálatellátásához rendelkeznie kell.

Az erőfelmérés során egy húzó-toló padon (dyno-machine) kell gyakorlatot végrehajtani. A tolás során, annak irányának megfelelően, ülve, háttal a padnak nekitámaszkodva kell a tolókart megfogni, miközben a lábnak 90 fokos szögben hajlítva kell elhelyezkednie. A gyakorlat helyes végrehajtását felügyelik. Három bemelegítő tolást követően, öt alkalommal kell a lehető legnagyobb erő kifejtéssel a kart kitolni. A feladat ütemezése szerint a karhajlítások között három másodperc pihenőidő áll rendelkezésre. Minden mozdulat erejét elektronikusan rögzítik, melyekből átlagot állapítanak meg. Az átlagos tolóerőnek legalább 34 kilogrammnak kell lennie. A húzógyakorlat végrehajtásának szabályai kizárólag abban térnek el, hogy mellkassal a húzás irányában a padnak támaszkodva kell az erőt kifejteni. Jelen esetben is három bemelegítés után öt húzást kell elvégezni. A gyakorlat abban az esetben megfelelő, ha az átlagos erő kifejtés 35 kilogramm.

Az állóképességet ingafutással mérik. A táv hossza 15 méter, amelyet a sípszóra indulva és a következő sípszó megszólalása előtt kell lefutni. Az ütemezés először lassabb, majd egyre gyorsul. A feladat során a lehető legtöbbször kell a megadott ütemen belül megérkezni, de legalább négyszer az ütemezés ötös szintjén.

Abban az esetben, ha a feladatokat eredménytelenül teljesítik, további két alkalommal lehet megismételni azokat. Ezután a jelentkező a következő hat hónapon belül nem jelentkezhet.

A gyakorlatok végrehajtásáról a YouTube videomegosztó oldalon több összeállítás is megtalálható. A felvételek mellett a jelentkezőket segítik a különböző tájékoztatók, amelyek felkészülési edzésterveket is tartalmaznak.⁵³

Az 1–4. ábra a Kent Police által közzétett videóból mutat pillanatképeket a fizikai alkalmassági vizsgálat szemléltetéséhez.⁵⁴

52 *Multi Stage Fitness Test (MSFT) practice for officer recruits.*

53 *Job-related fitness test for police recruitment.*

54 *Fitness test.*



1. ábra: Tológyakorlat – kiindulóhelyzet



2. ábra: Tológyakorlat – végrehajtás



3. ábra: Húzógyakorlat – kiindulóhelyzet



4. ábra: Húzógyakorlat – végrehajtás

Látható, hogy a követelmények valóban alapvetők, kisebb felkészülést követően eredményesen teljesíthetők.

A magyar fizikai alkalmassági követelmények⁵⁵ részletesebben vizsgálnak, illetve különböznek abban is, hogy az elvárások nemenként eltérnek. Az angol és a walesi fizikai vizsgálatokban nincsen megkülönböztetés férfiak és nők, illetve a korcsoportok között, mindenkire egységesen ugyanazok a feltételek vonatkoznak.

55 Amely az az 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet 12. szakasza alapján mellő fekvőtámaszban karhajlítás-nyújtásból, hajlított karú függésből, fekvő nyomásból, 4x10 m-es ingafutásból, helyből távolugrásból, hanyatt fekvésből felülésből, 2000 m-es síkfutásból áll.

A brit rendszerben kifejezetten előnyösnek tartom továbbá azt is, hogy a felkészülés anyagi befektetés – tehát erőnlétjavító, a vizsgálatra felkészítő tanfolyam – nélkül megoldható.⁵⁶

A hazai alkalmassági vizsgálatok eltéréseit jelen esetben is párba rendezve mutatja a 2. táblázat.

2. táblázat: Alkalmassági követelmények

	Magyarország	Anglia és Wales
Egészségügyi	Jogszabály kötelező rendelkezései szerint	Nincsenek kötelező elemek, egyedi vizsgálat
Pszichológiai	Klinikai alapú	Első sorban kompetencia alapú
Fizikai	Kötelező gyakorlat: 2000 m-es síkfutás, valamint 4 gyakorlat választható az alábbiakból: – mellső fekvőtámaszban karhajlítás és -nyújtás, – hajlított karú függés, – fekvenyomás, – 4 x 10 m-es ingafutás, – helyből távolugrás, – hanyatt fekvésből felülés. Értékelés nemek és korcsoportok szerint.	Ingafutás, húzó-toló pad használata. Egységes értékelés.

A szolgálati viszony létesítésének akadálya

Hazánkban a Hszt. 41. szakasza részletesen szabályozza azokat az eseteket, amelyek fennállása esetén szolgálati viszony nem létesíthető. Ezzel szemben az angol és walesi rendőrségek minden esetben egyedileg mérlegelik a személy által korábban elkövetett bűncselekmények súlyát és az elkövetés idejét. A jelentkezés során valamennyi ítéletről, folyamatban lévő eljárásról nyilatkozni kell. Amennyiben a kérelmező ezeket szándékosan eltitkolja, a felvételi kérelmét elutasítják. Ha valaki ellen eljárás van folyamatban, az érdemi döntés meghozataláig az alkalmassági eljárást felfüggesztik.

Az NCALT honlapján a pályorientációs kérdőívhez kapcsolódóan rendelkezésre áll egy tájékoztató,⁵⁷ amely arra hívja fel a figyelmet, hogy nincsen általános szabály az alkalmasságot kizáró bűncselekmények vonatkozásában. A tájékoztató elsősorban iránytűként szolgál ahhoz, hogy az elkövetett bűncselekmények a jelentkezés eredményességét miként befolyásolják.⁵⁸

56 Az NKE RTK-n az egynapos felkészítő tanfolyam díja 16.000, a háromnaposé 21.000 Forint. *Fizikai felvételi előkészítő tanfolyam.*

57 *College of Policing – Certificate in Knowledge of Policing.*

58 A tájékoztatóban felsorolt cselekmények eltérő büntetőjogi minősítése miatt összefoglalóan tüntettem fel a szolgálati viszony létesítését akadályozó bűncselekményeket.

A jelentkezés elutasításra kerül, ha a személyt az alábbi bűncselekmény miatt ítélték el vagy részesítették megrovásban (az elkövetési időtől függetlenül):

- hazaárulás,
- emberölés,
- szexuális erőszak/kényszerítés,
- vérfertőzés,
- emberrablás,
- kémkedés, terrorcselekmény, a parlamentáris demokráciát veszélyeztető cselekmények,
- halálos közúti baleset okozása,
- visszaélés lőfegyverrel,
- családon belüli erőszakkal kapcsolatos bűncselekmények.

A különös méltányossági esetet kivéve, az alábbi bűncselekmények esetén a jelentkezést elutasítják:

- erőszakos bűncselekmények, ideértve a súlyos testi sértést,
- gyermek érdekét sértő bűncselekmények,
- közrend és köznyugalom elleni bűncselekmények,
- igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények,
- vagyonelleni bűncselekmények,
- közlekedési bűncselekmények.

Ügyszintén különös méltányosság esetén nem utasítják el a jelentkezését annak, akit

- szabadságvesztés büntetésre ítélték,
- cselekménye miatt figyelmeztetésben vagy megrovásban részesítettek a jelentkezést megelőző öt éven belül,
- katonai bűncselekmény elkövetése miatt.

Hozzátartozó büntetett előélete miatt a felvételi kérelmet elutasítják, amennyiben

- feltehető, hogy az a jelentkező szolgálatellátására kedvezőtlenül hat,
- a cselekmény jellege, száma és súlyossági foka, valamint a cselekmény elkövetésének ideje indokoltá teszi,
- a rendőrség munkáját hiteltelenné teszi, vagy akadályozza.

Megállapítások

Látható, hogy az angol és a walesi hivatásos rendőrök kiválasztása a magyarokéhoz képest jóval gyakorlatiasabb, nagyobb mozgásteret enged az alkalmasság eldöntésében. Függetlenül attól, hogy ezek a különbségek elsősorban a társadalmi-jogszabályi környezet eltérésére vezethetők vissza, mégis mindenképpen megfontolandónak tartom, hogy az alkalmassági vizsgálat igazodjon a helyi igényekhez.

Míg a hazai rendszer szigorú előírások alapján, az „általános” rendőr, illetve a hivatásos állományú rendvédelmi szerv dolgozójának a kiválasztására és az alkalmatlanság eldöntésére koncentrálnak, addig a másik oldalon kizárólag az általános ajánlások kapnak helyet, és arra fókuszálnak, miként találják meg a jelentkező alkalmazásának lehető-

ségét. Ennek köszönhetően van lehetőségük arra is, hogy az alkalmasság kérdésében egyedi határozatok születessenek.

Jól érzékelhető az is, hogy Angliában és Walesben a hangsúlyt a beosztáshoz előzetesen meghatározott szakmai kompetenciák vizsgálatára helyezik, az orvos, a és a sporttisztt véleménye csak ezután dominál.

A fentiekben túl előnyösnek tartom az esetek többségében kötelező szakmai elővizsgákat is. Kiemelendő, hogy az általános tájékoztatók mellett kifejezetten a saját alkalmasság megítélésére és a szolgálati feladatok megismerésére kifejlesztett kérdőív áll rendelkezésre. A megfelelő szándék kialakítását segíti az is, hogy az érdeklődők már a jelentkezés során tapasztalatot szerezhetnek arról a szolgálati helyről, ahol a későbbiekben dolgozni szeretnének.

IRODALOMJEGYZÉK

- Avon and Somerset Constabulary – Further Information.* Forrás: www.avonandsomerset.police.uk/about-us/recruitment/police-officer/further-information/ (2016. 10. 05.)
- Bucks New University – Certificate in Knowledge of Policing.* Forrás: http://bucks.ac.uk/courses/professional_and_cpd/ZJ1CKP2/ (2016. 10. 03.)
- College of Policing – Certificate in Knowledge of Policing.* Forrás: www.college.police.uk/What-we-do/Learning/Certificate/Pages/CIK.aspx (2016. 10. 05.)
- Criminal convictions.* Forrás: www.ncalt.com/pre-join/resources/02010_1.pdf (2016. 09. 27.)
- Current and Former Approved Providers.* Forrás: www.college.police.uk/What-we-do/Learning/pre-join-to-policing/current-and-former-approved/Pages/Current-and-former-approved-providers.aspx (2016. 10. 05.)
- Do the public still trust the police?* Forrás: www.bbc.com/news/magazine-26730705 (2016. 12. 04.)
- Fit for the job.* Forrás: www.metpolicecareers.co.uk/newconstable/downloads/fit-for-the-job.pdf (2016. 10. 06.)
- Fitness test.* Forrás: www.youtube.com/watch?v=eA1Qqvj7CBE (2016.10.06.)
- Fizikai felvételi előkészítő tanfolyam.* Forrás: <http://rtk.uni-nke.hu/oktatas/felveteli/fizikai-felveteli-elokeszito-tanfolyam> (2016. 10. 05.)
- Force Medical Examination.* Forrás: www.policeuk.com/medical.php (2016. 10. 06.)
- How to become a police officer – PIRT.* Forrás: www.policeoracle.com/careers/how_to_become_a_police_officer_pirt.html (2016. 09. 27.)
- How to become a police officer – The application process.* www.policeoracle.com/careers/how_to_become_a_police_officer_the_application_process.html (2016. 09. 27.)
- INTERPOL – United Kingdom.* Forrás: www.interpol.int/Member-countries/Europe/United-Kingdom (2016. 10. 01.)
- Job-related fitness test for police recruitment.* Forrás: www.policecouldyou.co.uk/documents/fitness-test-info2835.pdf?view=Binary (2016. 10. 06.)
- Johnson, Ben (é. n.): Sir Robert Peel.* Forrás: www.historic-uk.com/HistoryUK/HistoryofEngland/Sir-Robert-Peel/ (2016. 10. 01.)
- Kozáry Andrea (2008): Nemzetközi összehasonlító szervezettan. Kézikönyv a Rendőrtiszti Főiskola Mester szak hallgatóinak.* Budapest, Rendőrtiszti Főiskola. Forrás: http://rtk.uni-nke.hu/downloads/tanszekek/tarstud/tema/nemz_osszh_modsztan.pdf (2016. 10. 01.)
- Metropolitan Police – Your Borough.* Forrás: <http://content.met.police.uk/Page/YourBorough> (2016. 10. 03.)
- Multi Stage Fitness Test (MSFT) practice for officer recruits.* Forrás: www.college.police.uk/What-we-do/Standards/Fitness/Pages/MSFT-practice-recruits.aspx (2016. 10. 06.)

- National Centre for Applied Learning Technologies – Introduction.* Forrás: www.ncalt.com/about_us/introduction.asp (2016. 10. 03.)
- National recruitment standards – medical standards for police recruitment.* Forrás: <https://www.gov.uk/government/publications/national-recruitment-standards-medical-standards-for-police-recruitment> (2016. 10. 17.)
- National Statistics. Police workforce, England and Wales: September 2015.* Forrás: www.gov.uk/government/publications/police-workforce-england-and-wales-30-september-2015/police-workforce-england-and-wales-30-september-2015 (2016. 10. 03)
- Pass Police Tests. Brady's Blog.* Forrás: www.passpolice-tests.com/blog/ (2016. 10. 05.)
- Eligibility requirements.* www.metpolicecareers.co.uk/newconstable/eligibility.php (2016. 10. 05.)
- Police fitness tests 'downgraded' for women.* Forrás: <http://www.dailymail.co.uk/health/article-181623/Police-fitness-tests-downgraded-women.html> (2016. 12. 05.)
- Police workforce, England and Wales: 30 September 2015.* Forrás: www.gov.uk/government/publications/police-workforce-england-and-wales-30-september-2015/police-workforce-england-and-wales-30-september-2015 (2016. 12. 05.)
- Police written tests (PIRT).* Forrás: www.how2become.com/careers/police-written-tests-pirt/ (2016. 10. 05.)
- Pre-applications Questions for New Police Constables.* Forrás: www.ncalt.com/pre-join/ (2016. 10. 01.)
- The Police Fitness Test.* Forrás: www.policeuk.com/fitness_test.php (2016. 10. 06.)
- Tisza Miksa (1925): *Magyarország rendőrségének története.* Pécs, „Haladás” Nyomda. Forrás: http://mtdaportal.extra.hu/books/tisza_miksa_magyarország_rendorsegenek_tortenete.pdf (2016. 10. 03)
- Trust in Justice: Topline Results from Round 5 of the European Social Survey.* Forrás: www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS5_toplines_issue_1_trust_in_justice.pdf (2016. 11. 30.)
- „Underpaid and no respect” - Cops morale at rock bottom. Forrás: www.dailystar.co.uk/news/latest-news/566533/cops-police-underpaid-respect-morale-stress (2016. 11. 30.)

Jogszabályok

1872. évi XXXVI. törvénycikk Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről 57/2009. (X. 30.) IRM–ÖM–PTNM együttes rendelet egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról.
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról.
- Disability Discrimination Act 2005.
- Metropolitan Police Act
- The Police Regulations 2003. Police, England & Wales. 2003 No. 527. Forrás: www.legislation.gov.uk/uksi/2003/527/pdfs/ukxi_20030527_en.pdf (2016. 10. 01.)

ABSTRACT

The eligibility criteria and selection procedure of police in England and Wales

MOGYORÓDI Gergely

This publication was written to represent the eligibility criteria and the selection procedure of police officers in England and Wales. Public websites and prospectus were used in order to collect the necessary information. This paper helps to compare and develop the used methods in Hungary.

Keywords: *Police in England and Wales, application, entrance examination, selection, eligible, eligibility examination, tests, physically, medically*

Hatékonyság a rendészeti tiszthelyettesképzés és a karrierrendszer fejlesztésének ütközőzónájában

VÁRI Vince¹

Egy életpályamodellnek a toborzástól kezdve az előmeneteli rendszerig minden elemében hordoznia kell a rendészet szervezeti hatékonyságára vonatkozó megközelítés stratégiai igényét. Amennyiben mindez átgondolt és összhangban van a szervezet rendszerszintű társadalmi küldetésével, úgy a szervezeti kultúra pozitív elmozdulásával az egyéni teljesítményösztönzés javítása a szervezet összhatékonyságára, ezzel a lakossági elégedettségre is kihatással lehet.

Kulcsszavak: életpályamodell, szervezeti kultúra, teljesítményösztönzés, lakossági elégedettség

A humán erőforrást szorosan érintő terület, amely ugyancsak a hatékonyság definiáltságának hiányát nyögi: a kiválasztás, toborzás és a képzés. Nem kérdéses, hogy az a szervezeti rendszer, amelyik a hatékonyság és a teljesítményértékelés tekintetében kihívásokkal küzd, a munkaerővel sem fog optimálisan gazdálkodni.² Ennek tünetei a kiválasztástól a foglalkoztatásig megnyilvánulnak, és félreértés ne essék, nem pusztán gazdasági kérdésekre redukálódnak. Kevés pénzből is lehet hatékony kiválasztási és ösztönzőrendszert csinálni, ha a belépésnél megfelelően motivált és a szükséges kompetenciákkal rendelkező munkaerőhöz jutunk, akinek teljes pályája és előmenetele során biztosítunk egy egészséges ösztönző- és karrierrendszert. „*Határozottan állítható, hogy egy alkalmatlan személy kiképzési és felszerelési költsége, az általa esetleg szakszerűtlenül végzett intézkedés negatív anyagi vonzata, a [...] leszereléssel kapcsolatos járandóságok előteremtése, az alkalmassági vizsgálatra fordított költségek többszörösébe kerül.*”³ Egymástól élesen el kell választanunk a teljesítmény- és a hatékonyságmérést.

- 1 VÁRI Vince dr. PdD, r. őrnagy, tanársegéd, NKE Rendészettudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntető-eljárásjogi Tanszék
Vince VÁRI dr. PhD, p. major, assistant lecturer, NUPS Faculty of Law Enforcement, Criminal Procedure Department
orcid.org/0000-0001-6416-1645, email: variv@uni-nke.hu
- 2 Következetes teljesítményértékelő és a következményeket középpontba állító felelősségvállalási rendszerre van szükség. Fel kell hagyni a statisztikai szemlélettel, miután tudományosan igazolt tény, hogy nem mutat reális értékeket. A teljesítmény mérését a kompetenciákhoz kell igazítani. Ennek következményeként a beosztást is a rendfokozathoz képest kell kiadni, igaz ez fordítva is. Indikátorok a teljesítmény mérésére lehetnek a lakossági visszajelzések, rendszeresen végzett helyi és országos kutatások. Lásd Krémer et al. (2010).
- 3 Csatai (2010) 97.

Míg az előbbi az egyes rendőrök javadalmazásának, elismerésének vagy előmenetelének függvénye, addig az utóbbi már az erők, eszközök és a reagálási metódus, jóformán az egész szervezet működési sajátosságainak, elveinek és tevékenységének formájára lehet kihatással.

Jelen tanulmány a teljesítménymérés fontos elemeit érintően foglalkozik az előmeneteli és képzési rendszer problémáival, majd rövid történeti áttekintést tesz a középfokú rendészeti képzésnek a 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) hatálybalépése előtti éveiről egészen a jelenlegi helyzetig, lényegi következtetéseket levonva a középfokú rendészeti képzési rendszer átalakulásának tapasztalataiból.

Az előmeneteli rendszer és a szervezet⁴

„Egy szervezet struktúrájának kialakításakor, megváltoztatásakor mindenképpen figyelembe kell vennünk, hogy a formális, látható szervezetnek létezik egy úgynevezett informális, láthatatlan struktúrája, saját szokásjogával, felépítésével és vezetésével. Amíg az egyikben a ráció és a szervezeti elvárások jelennek meg, addig a másokban a szervezetet alkotó szubjektumok szükségletei. A szervezet működése a kettő egymásra hatásának eredménye lesz. A hatékony működés másik feltétele: a két rendszer közelítése oly módon, hogy a formális rendszert nyitottabbá, az informális rendszert lojálisabbá kell tenni.”⁵ A rendőrség informális szervezetéről a szervezeti kultúra, a stratégia és a kommunikációs faktorok adnak eligazítást. A rendőrség szervezete formálisan a legtöbb közigazgatási szervhez hasonlóan háromszintű struktúrában funkcionál.⁶ Léteznek helyi (városi, kerületi), illetve területi (megyei) besorolású, valamint központi, tehát országos hatáskörrel rendelkező rendőri szervek. Hatáskörük és illetékességük ennek a felépítésnek megfelelően lett kalibrálva, azonban a bünyügyi szolgálat esetében nem beszélhetünk első és másodfokú szervekről vagy törvényességi felügyeletről, tudvalevő, hogy a nyomozásfelügyelet nem a felettes szerv feladata, így különösen indokolatlan esetükben a hierarchia.⁷ A hármas tagoláson kívül még vannak olyan szervek, amelyek kívül esnek ezen és sajátos feladatrendszerrel rendelkeznek, kivételként gyengítve és rontva a rendszer statikusságát és egységes szemléletét.

A rendőrségnél lévő munkaköröknek és rendszeres státuszoknak elvileg fedésben kellene lenniük a szervezet hármas felosztásával. Ez azt jelenti, hogy a hivatásos állomány vonatkozásában a rendfokozati rendszerben az alacsonyabb kategóriájú rendfokozatban lévőknek – így tisztek esetében a hadnagyoknak és főhadnagyoknak – kell többségben lenniük, és ennél magasabb rendfokozatúaknak csak elenyésző számban. Ezzel szemben azt tapasztaljuk, hogy a rendfokozatok nem alkalmasak a beosztások

4 Korinek László a rendőrség ösbűnének tekinti az előmeneteli és kiválasztási rendszer gyengeségét és a protekcionista viszonyokat, lásd Korinek (2007).

5 Kalmár (2002) 58–59.

6 A 25/2013. (VI. 24.) BM rendelet szabályai alapján a rendőrség bűnüldöző hatáskörének szervezete piramisrendszerű és hierarchikus felépítésű.

7 A rendszer erőforrás-elosztásának rugalmatlanságát és hatékonyságát belátta már más, a gyakorlatban dolgozó szerző is. Lásd Hanvay (2004) 141.

kifejezésére, alkalmatlanok arra, hogy a „piramisrendszerű” hierarchia sajátosságát visszatükrözzék. Önmagában ez nem is jelentene problémát, ha az egyes szinteken lévő képesítési követelmények és munkaköri előírások között különbség lenne.⁸ Ha elfogadjuk a rendfokozat beosztástól független, ösztönző tulajdonságát és lényegileg csupán erre redukáljuk jelentőségét, attól még az eltérő szintek közötti azonos beosztások képesítési és elvárási követelményei sajnálatosan nem térnek el egymástól. Csak-hogy éppen azt tapasztaljuk, hogy a rendőrség piramiselv szerint építkező szervezeti struktúrája, illetve irányítási mechanizmusa szembekerült a rendfokozati és munkaköri rendszerével, amely kevésbé strukturált volta miatt inkább a horizontális működés gyakorlatának érvényre juttatására alkalmas, annak minden jellemző elemét (karrierépítés, képesítési és követelményrendszer, utódlástervezés stb.) beleértve.⁹

Éppen a helyi, a területi és a központi szervekhez kapcsolódó, rendfokozati, illetve beosztási kategóriarendszert nézve figyelhetünk fel arra, hogy az egyező megnevezésű, valamint az esetek zömében egyazon képesítési és követelményrendszer teljesítéséhez kötött munkakörök szinte mindegyikének mégis más a rendőrségen belüli tényleges értéke és a vonatkozó jogszabályok által biztosított anyagi „megbecsültsége”. *„Amíg a rendőrségnél nem történik meg a munkakörök teljes körű elemzése, addig nincs sok esély a munkakörök egymáshoz viszonyított értékének megállapítására, hierarchikus rangsorba állításukra, a bérek igazságos, teljesítményhez igazodó elosztására, a munkateljesítmények statisztikai megközelítésen túlmutató értékelésére vagy a korrekt munkaköri leírások meghatározására.”*¹⁰ A helyi, a területi és a központi beosztású bűnügyi szerveknél foglalkoztatottak attól függően, hogy mely szervnél teljesítenek szolgálatot, más rendfokozati maximumot, alacsonyabb vagy magasabb beosztási kategóriát és ennek megfelelően jelentős fizetésbeli különbséget érhetnek el, vagy kénytelenek elszenvedni. Bárki joggal kérdezheti, hogy vajon ezek szerint léteznek-e első, második és harmadik osztályú, illetve ezeknek megfelelő értékű vizsgálók, nyomozók és osztályvezetők.¹¹ Ha pedig ez így van, akkor ez miért nem derül ki világosan az egyes munkakörök eltérő megnevezéséből vagy abból, hogy csak az adott szintű helyi vagy területi, esetleg országos szintű szervnél kerülnek alkalmazásra, illetve hogy ezekhez más-más képesítési és követelménybeli előírást kell teljesíteni.¹²

Ennek feloldásaként a munkakörök értékelését és áttekintését látták célszerűnek, amelyek segítségével feltárhatóvá váltak a konkrét beosztással szembeni elvárások, munkavégzési követelmények. A munkakörök elemzésénél a kompetenciák meghatározása az elsődleges, amelyek alatt egy személy alapvető és meghatározó jellemzőit értjük, és amelyek okozati kapcsolatba kell kerüljenek a kritériumszintnek megfelelő hatékony és kiváló teljesítménnyel. A kompetenciák meghatározásánál mindig azt kell

8 Szakács Gábor szerint a rendszerszerűen működő integrált embererőforrás-gazdálkodás elképzelhetetlen a munkakör- és teljesítményértékelés szakszerű összekapcsolása nélkül. Lásd Szakács (2009) 37.

9 Finszter Géza a hivatás felemelkedésének akadályát látja a hierarchikus szervezeti piramisban. Lásd Finszter (2008) 36.

10 Szakács (1998) 84.

11 Szakács (2009)

12 Szakács (1999)

megvizsgálni, hogy a legjobban teljesítők mit tesznek a leggyakrabban, a legjobb helyzetben és a legjobb eredménnyel, továbbá hogy mely jellemzők különböztetik meg őket az átlagosan szereplőktől.¹³ A rendőrség vonatkozásában is az volt az elsődleges cél, hogy a munkakörelemzés során az egyes munkakörökhöz kötött olyan kompetenciaprofilok (alkalmassági feltételek, attribútumok) kerüljenek meghatározásra, melyek a testület szempontjából alapvetően fontosak, továbbá amelyek jelzik az egyes munkakörökhöz tartozó konkrét teljesítményszint eléréséhez szükséges alkalmassági feltételeket. A munkakörelemzéssel a személyre vonatkozó kompetenciaprofilok és az adott munkakörökhöz kapcsolódó kompetenciaprofilok definiálása történik.¹⁴

A munkakörelemzéssel elérünk a munkakör-értékeléshez és ezzel a relatív vagy lényeges beosztási státuszok meghatározásához. A rendőrségnél jelenleg alkalmazott besorolási osztályok, kategóriák és beosztások felülvizsgálatával – és ha szükséges – újrarendezésével egy igazságosabb, a teljesítményt jobban honoráló döntési és felelősségi rendszert kell kialakítani. Ezáltal pedig olyan szervezeti és irányítási struktúrát sikerülne létrehozni, amely rugalmasabban és hatékonyabban tudna alkalmazkodni az újonnan keletkező szakmai, társadalmi igényekhez.¹⁵ Ezek hatására javulna az egyéni teljesítmény, vele együtt a szervezet hatékonysága, pozitívan változna a munkahelyi légkör, illetve a vezetői munka szintere, ami előnyös kihatással lehetne a növekvő fluktuációra és a pálya vonzóságára.¹⁶

A karrierrendszer reformját is hordozó új Hszt. számos elvi szintű megoldással kíván befolyással lenni egy jövőbeni egészségesebb szervezeti kultúra, és belső struktúra kialakítására. Többek között megszűnt az automatikus előmenetel, a fizetési szorzóban, besorolási kategóriában és rendfokozatban is csak bizonyos vizsga, továbbképzés teljesítése és teljesítmény-követelményszint elérése és megléte esetén kerülhet sor. Ez pozitív elmozdulás, ugyanis ezzel lényegében a képzést, továbbképzést folyamatossá és kötelezővé tette. A fizetési fokozatban 4 évente (vezetői beosztásban 5 évente) kerülhet csak sor az előrelépésre, az előírt feltételek (továbbképzés, megfelelő teljesítmény-követelményszint elérése) megléte esetén. Sajnálatosan a 2010-ben felvázolt új életpályamodell másik két pillére még mindig nem teljes, kizárólag az új közszolgálati életpálya bevezetéséről szóló 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat garantálja egy új, megtakarítási célú állami biztosítási rendszer, illetve lakhatási támogatási rendszer bevezetését.

Ahogy az előzőekből is jól látszik, az új életpályamodellben kiemelt szerepet kapott az egyéni teljesítményértékelés, hiszen ez egyrészt az előmenetelt is befolyásolja, más-

13 Mohácsi (1996b) 11–15.

14 Dános (1997)

15 A Miskolci Rendészeti Szakközépiskolában a TÁMOP 3.4.3.-08/2-2009-0111 tehetséggondozó projekt fejlesztőteam-jének szakmai vezetője voltam, melynek során kutatást végeztünk a rendőri vezetők és szakirányítók körében, arra keresve a választ, hogy az egyes szolgálati ágak kompetenciaprioritása között mutatkoznak-e különbségek. A vizsgálat meglepő eredményeket hozott: többek között a bűnügyi szolgálat esetében a problémamegoldó gondolkodás szerepelt az első helyen, míg ugyanez a közrendvédelem esetén csak a tizedik helyen. A határozottság személyes kompetenciája ugyanezt az eredményt mutatta, csak fordítva. A kutatás igazolta a hipotézist, miszerint a szolgálati ágak esetében nem célszerű azonos képzési és motivációs rendszert működtetni. Lásd bővebben Zajácz (2011).

16 Hegyi (2010)

részt évente két alkalommal külön juttatást biztosít. Megnövelt jelentőségénél fogva nagyon lényeges, hogy a teljesítménymérés rendszere mentes legyen a szubjektív elemektől. Objektivitása, pontosan definiálható, átlátható és egyöntetű mérőszámokon kell, hogy nyugodjon. Hiszen, ha annak módszertana az állomány körében nem kap kellő „legitimitást”, úgy a szervezetre gyakorolt hátránya meghaladhatja előnyeit, amivel komoly belső feszültségek forrása lehet.

A Hszt. hatálybalépését megelőzően a rendőrségi hatékonyságmérés normatív alapjainak újraszabályozásához szükséges és elengedhetetlen normák megszülettek, úgymint a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai teljesítményértékelésének ajánlott elemeiről, az ajánlott elemek alkalmazásához kapcsolódó eljárási szabályokról, a minősítés rendjéről és a szervezeti teljesítményértékelésről szóló 26/2013. (VI. 26.) BM rendelet, valamint a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek szervezeti teljesítményértékelése keretében elvégzendő, a szervezeti működés teljesítménymutatói értékelésének szempontrendszeréről szóló 36/2013. (XII. 21.) BM utasítás. A szervezeti hatékonyságmérés és a teljesítménymérés kétségtelenül szoros kapcsolatban áll egymással, és erre nézve a „Jó állam – jó rendészet” projektben a nemzetközi tudományos trendeket és a rendőri munka minőségi mutatóinak komplex értékelését szem előtt tartva dolgoztunk ki egy olyan átfogó koncepciót, amely vélhetően a fejlesztés irányába mozdíthatja a rendőrségi teljesítmény- és hatékonyságmérés ma még kissé konvencionális és klasszikus szemléleten nyugvó rendszerét.¹⁷

Helyzetkép a moduláris kompetenciaalapú rendészeti tiszthelyettesképzés létrejöttéről és a benne rejlő lehetőségekről¹⁸

A hatékonyság oksági dimenzióját fűrészelve számos olyan tényező található, amely direkt és indirekt módon vagy akár többszörös áttétel útján eredményezi a rendészeti működés defektusait. E nem kevésbé komplikált téma „útvesztőjében” – hangsúlyos tényezőként, személyes tapasztalataim alapján – a szakmai és személyes ismeretek alapját nyújtó rendészeti képzés jellemzőire mutatnék rá. „A rendőri szakoktatást a rendőrség átfogó modernizációjának szerves részeként kell kezelni, ezért a rendőri szakoktatás reformja nem elszigetelt probléma gyanánt értelmezendő, amely szimplifikált módon megoldható.”¹⁹

A belügyi rendészeti képzés szerteágazó struktúrája magában foglalja a felsőfokú képzést, egészen a kialakulófélben lévő doktori képzéstől a főiskolai tisztképzésig. A végrehajtó állomány nagyobb hányadára a rendészeti szakközépiskolai képzés jelenti az utánpótlást biztosító képzési keretet.²⁰ Ahogy az már a rendszerváltáskor megfogalmazódott: „A további érdemi előrelépésre annál is inkább szükség van, mert a magyar köz- és felsőoktatás átalakításával szinkronban, annak szerves részeként a rendőr szakoktatás

17 Vári-Tihanyi (2015)

18 Vári (2011)

19 Dános (1992) 43.

20 Kiss (2005)

is *gyökeres innovációra szorul.*²¹ Mivel a főiskolai képzést hamarabb érte el a bolognai folyamat, úgy az szinte a '90-es évek óta a felsőfokú képzés rendszerébe tagozódva, változatlan formában „üzemel”.²² Ettől eltérően a középszintű rendészeti képzés gyakori reformjait a politikai és szakmai vezetés többségében a „hatékonyság” és észszerűsítés szempontjaira hivatkozva vezette be. Úgy gondolom, hogy nemcsak azért érdekes és izgalmas vállalkozás a változás alapját képező moduláris képzés kérdéskörét feszegetni, mert az kitűnően szemlélteti, hogy egy belülről zárt, merev és sematikus rendszer milyen mértékben áll ellen minden olyan haladó törekvésnek, amely a szemléletmód lazítását, a nyitottság és a korlátoltság levetkőzését célozza. Hanem azért is, mert a jelenlegi teljesítménymérési rendszerben ugyancsak jelentős szereppel bírnak a képzés alapját jelentő különféle kompetenciák, így e képzési rendszer alakulásának bemutatásán keresztül könnyen és jól érzékelhetők lesznek a kompetenciákkal a képzésben végzett munka veszélyei.

Úgy gondolom, hogy egy rendszer fejlődési szükséglete szorosan összefügg az azt alkotó, abban aktívan dolgozó személyek szemléletével, gondolkodásával és kondicionált szokásrendszerével. Ebben a tekintetben döntően meghatározó a kiinduló képzés minősége, színvonala, a gyakorlathoz való tényleges kapcsolódása, másrészt az oktatásnak a személyes célokkal, illetve kompetenciákkal történő összehangolódásra való alkalmassága. Hazánkban döntően a tiszthelyettesképzés szolgáltatja a legnagyobb rendészeti munkaerő-utánpótlási bázist, amely ezzel a helyi szintű végrehajtásban a humánerő oldaláról is nagyobb arányt képvisel.²³ Másik oldalról a hatékonyságot szolgáló „modernizációs” átalakítások is ezt a területet érintették leginkább. A következőkben kifejtett terület jellemzőit javarészt saját empirikus tapasztalataimra, és az azokból levont következtetésekre alapozva mutatom be.

A kompetenciaalapú moduláris rendészeti képzési rendszer

A rendszerváltást követően a rendészeti tiszthelyettesképzés is a korszerűsítés és a minőség irányába mozdult el. 1994-ben a rendőr és a határrendész szakma is bekezdült az Országos Képzési Jegyzékbe (a továbbiakban: OKJ), így államilag elismert közép fokú végzettség lett. Ezzel egyetemben 1995-ben beindult a kétéves rendőr, majd 1999-től a határrendészeti szakirányt is integráló rendészeti szakközépiskolai képzés. A képzés egy viszonylag stabil pályát írt le, leszámítva az elmélet és a gyakorlat szinte minden évben megváltozó súlyát, ami egészen 2008-ig tartott. A rendészeti képzés átalakításakor a kompetenciaalapú moduláris szakképzésre való áttérés nem partikuláris igényként jelent meg, hanem a teljes hazai szakképzés átalakításának részeként. A rendészeti szakterület ennek (a 416 szakképesítésnek) sok más mellett csupán egy kis szelete. A változás jogi alapját a 1057/2005. (V. 31.) Korm. határozat, továbbá az 1/2006. (II. 17.) többször pontosított OM rendelet, illetve a 10/2007. (II. 27.) SZMM

21 Szakács (1991)

22 Nagy (2011) 35.

23 Mogyoródi (2009) 42.

rendelet adja. Ezek után lássuk a kompetenciaalapú moduláris rendszerű szakképzés legfőbb új jellemzőit:

- a szükséges, kívánatos kompetenciákat célozza meg, ez áll a középpontjában;
- nincsenek benne tantárgyak, hanem modulokat, tananyagelemeket tartalmaz;
- a tanításról a tanulásra helyeződik át a hangsúly;
- interaktivitás jellemzi;
- a tudnivalók a gyakorlatra irányulnak, ezek egy-egy konkrét gyakorlati feladat köré rendezettek;
- eltérés van a vizsgarendszerben;
- 20 százalék szabad sávra ad lehetőséget az iskoláknak.²⁴

„A képzési forma átalakulásával kapcsolatosan a szakma elvárásaként fogalmazta meg, hogy a jövőben a megrendelő jogos igényeit kell kielégítenie a lehető legmagasabb szinten és hatékonyan; tantárgyak súlyának csökkentésével és mellőzésével, a hatékonyság jegyében a költség-haszon hatékonyság optimalizálási szempontok érvényesítésével.”²⁵ Mindezek hatására a képzési rendszer 2008-ban jelentős reformon ment keresztül. A modernizáció jegyében nagy várakozással tekintett a szakma a gyakorlatorientált, kompetenciaalapú moduláris képzés bevezetése elé, amelyet több éves szakmai és pénzügyi munka előzött meg. „Az iskolák – különösen a közép- és annál magasabb fokúak – egyik fő célja az »ÉLET«-re történő jó felkészítése tanítványainak. Ma már közismert, hogy ez nemcsak és főleg nem bizonyos ismereteket, hanem sokkal inkább a jövőendő pályán szükséges jártasságokat, készségeket, képességeket, más szóval kompetenciák kialakítását, megerősítését igényli, feltételezi. Ezt szolgálhatja az iskolarendszerű képzés gyakorlatiasságának erősítése is, ami a rendészeti szakközépiskolai felkészítés rendszerének módosítása magyarázatául is szolgált.”²⁶ A praxisorientáció sarkalatos kívánalomként jelent meg: „Mivel a rendészeti tevékenységek zöme végrehajtó jellegű, ezért a képzések és továbbképzések nagyobb hányadát is a gyakorlatiasabb felkészítések irányába célszerű »eltolni« [...]. A praxisorientált felkészítések széles körű elterjesztését a kompetenciaalapú és fejlesztésközpontú tantervek, tantárgyi programok kialakítása mozdíthatja elő.”²⁷

Az áttérés leglényegesebb oka mégis leginkább a képzési idő rövidítése volt: „[A] fluktuáció következtében létszámihiánnyal működő rendőrség feladatellátásának optimalizálása, a hatékonyság növelése az oktatás költségeinek csökkentése, valamint a humán erőforrással történő ésszerű gazdálkodás.”²⁸

Az iskolák igyekeztek az új képzési rendszer elvárásainak megfelelő felkészülési teendőket végrehajtani. Központi szervezés mellett a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal munkatársainak bevonásával, folyamatos képzések során az iskolákon dolgozó tanárok megszerezték a kompetenciaalapú moduláris képzés alapjait jelentő akkreditált továbbképzési végzettségeket. Ekkor még az oktatás alapját jelentő központi programok is kimunkálatlanok voltak, ezekhez a fogalmak elsajátítását és megér-

24 Beregnyei (2007) 156–157.

25 Beregnyei (2003) 33.

26 Beregnyei (2005) 1.

27 Szakács (2005) 8.

28 Bartos (2009) 14.

tését követően költséges és időigényes tréningek során a kollégák a rendészeti szakma feladat- és kulcskompetenciáinak, szakmai készségeinek kidolgozását maguk végezték el a műhelymunkák sűrűjében.²⁹ A kompetenciaalapú moduláris képzésre való áttérés oktatása során feltárult az új módszer és szemlélet lényege: szélesebb körű és a tanulói aktivitásra épített gyakorlatorientált képzés képe sejlett fel, amely modularitása folytán leszámol a korábbi tantárgystruktúrával, projektjellegénél fogva átfogó szakmai célokat szolgálva megszünteti az ismerethalmozást és a fölös tananyagátfedéseket.³⁰

Az ismeretszerzést egy a nyugat-európai mintára átvett interaktív milióbe helyezve, felelőssé tette volna a tanulót saját fejlődéséért, miközben szakított volna a merev frontális oktatás befogadóktól független ismeretleadó és számonkérő klasszikus modelljével. Ezen túlmutatóan a középfokú rendészeti oktatás immár nem követte volna le kevesebb óraszámban a felsőfokú képzés és a tantárgyi ismeretek átadásának szokványos haladási ütemét, hanem a tiszthelyettesi munkaköri elemzések adataiból kiindulva célkitűzésként a gyakorlat elvárásainak megismerését és az arra való begyakoroltatást jelölte volna meg. „A képzésben tapasztalt »kis-főiskola« jellegű túlképzést úgy kellett volna megszüntetni, hogy a végrehajtó szolgálatok megértik, nem kerülhet be minden aktuális jog- és szakanyag a tananyagba.”³¹ A rendőrképzésben a jogi ismeretek átadása elsőrendű fontosságú. De természetesen nem az általános egyetemi joganyag teljességének tömörítése, csak minimális elméleti bevezető és – ha szabad a kifejezést használni – a szakjog.³²

A képzés fogalmi elemei

A szakképesítés munkaterületéhez tartozó legjellemzőbb munkakörök betöltéséhez szükséges a kompetenciák³³ elsajátítása. A kompetencia túlmutat a pszichológia által használt személyiség-, képesség-, motivációs és tudásbeli jellemzőkön, azok fölé emelkedve mindezeket magában foglalja a viselkedésen keresztül megnyilvánulva.³⁴ A kompetencia megközelíthető öt összetevő együtteseként, ezek: ismeret – tudás (knowledge), készségek – jártasságok (skills), személyes értékek (value), személyiségvonások (character) és motivációk (motivations).³⁵

A rendészeti képzésben a cél elérése érdekében el kell sajátítani a munkakörben elvégzendő feladatokat, ki kell alakítani az ezekhez szükséges tulajdonságokat (al-

29 DACUM (developing a curriculum): a tananyagfejlesztés érdekében végzett csoportmunkához kötött munkakör-elemzés. Legnagyobb erőssége, hogy alkalmazásával a maga sokoldalúságában és mélységében lehet feltárni, hogy egy adott munkakörben milyen kompetenciákra van szükség, és ezeket hogyan lehet használni a tananyagfejlesztés során.

30 Tanulmányában a klinikai szakpszichológus is a tréningmódszerek korszerű szemléletének rendészeti oktatásba ültetése mellett érvel. Lásd bővebben Bánságiné (2000).

31 Sas (2004) 131.

32 Finszter (2005) 93.

33 Beregnyei József szerint a kompetenciára leginkább úgy tekintünk, mint az egyén – meghatározó, egymással összefüggő – jellemzőire, melyek hozzáértést (alkalmazható tudást) és konstruktív magatartást nyújthatnak a tanulási, szakmai, közösségi jellegű tevékenységek gyakorlásához. Lásd Beregnyei (2007) 156.

34 Jakó (2004) 51.

35 Uo. 52.

kalmazott szakmai ismeretek; szakmai készségek, képességek; személyes, társas és módszer-kompetenciák). A feladatkompetenciák alapelvi szinten jelennek meg, az általános kompetenciák pedig pszichológiai fogalmakkal operálnak, így ezek fejlesztési módszerei komoly háttérfelkészültséget kívánnak. Egyetlen konkrétan megfogható elem a szakmai ismeret és annak tartalma, amely teljes egészében a korábbi tantárgyi tematikából köszön vissza. Szintén figyelemreméltó információ a képzési idő definiálása, merthogy ez nem körülbelüli vagy maximált módon van meghatározva, hanem fixen rögzített, ergo az ettől való eltérés csak szakmai tartalomcsökkentéssel valósulhat meg.³⁶

A kompetenciák bevezetésével elkerülhetlenné vált a kompetenciák mérésének kérdése, és míg a feladatkompetenciákat és a szakmai ismerettartalmakat a központi programot „részben” figyelembe vevő *Szakmai és vizsgakövetelmények* határozták meg, addig a kompetenciák bemeneti és köztes, illetve kimeneti mérésének rendszerét iskolai szinten kellett kidolgozni és végrehajtani.³⁷ Az elkészült központi programba a feladatkompetenciák és a személyes kompetenciák lényegében elszakadva, másodlagosan, a korábbi tantárgyakban foglalt szakmai tartalmak kísérő információjaként integrálódtak.

Az új fogalmi elemek részeként a korábbi tantárgyi rendszer a központi programban szakmai követelménymodulokba került átforgatásra, azokat tananyagegységekre, a tananyagegységeket tananyagelemekre tagolták. A tananyagelemek önmagukban független és önálló egységek, hiszen nem teljesítésük önmagában akár a modul befejezetlenségét jelentheti, és ismétlési kötelezettséget róhat a tanulóra. Az oktatási dokumentumokban megjelennek a feladatkompetenciák, amelyek kellően elnagyoltak és általánosak, ritkán atipikusak, így érdemi befolyást nem gyakorolnak a konkrét tananyagelemek elméleti oktatására, csak egyfajta elvi célkitűzésként kötődnek a szakmai ismeret oktatásához.³⁸

A kompetenciaalapú képzés bevezetésének problematikája³⁹

A moduláris képzés jellemző sajátossága, hogy elemekből építkezik, aminek gyakorlati haszna, hogy az összefüggő, csatlakozó elemek egymásra épülnek, és a korábbi elem teljesítése feltétele a következő elem megkezdésének. Ennek a rendszernek a kiépítéskor az egyes modulok óraszámainál az alkotók nem számoltak azzal, hogy a követelménymodulok óraszámainak teljesítési időszakai nem illeszkednek a tanévhez. Ebben a formában az a kellemetlen helyzet adódott, hogy egyszerre kellett megfelelni a közoktatási szabályoknak és a tanév rendjének, valamint eleget tenni a központi program-

36 Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz felterjesztett és jóváhagyott rendőr szakképzés központi programjából. Az irat száma: OF/okt/799/2009.

37 A szerzőpáros szerint a mérés igen, azonban a kompetenciák fejlesztése nem valósult meg. A szociális kompetenciák jelentőségét hangsúlyozza az idézett tanulmány. Lásd bővebben Krémer–Molnár (2011).

38 Bodonyi Ilona szerint a kompetenciák és a modulok egymással szoros kapcsolatban vannak, ami komoly reformot igényel. Lásd bővebben Bodonyi (2011).

39 Még a képzés indulásakor a lehetséges veszélyeket és esetleges hibákat vette számba Dremmel István, és azok az előnyökkel szemben szinte kivétel nélkül beigazolódtak. Lásd Dremmel (2008) 106.

ba foglalt követelménymodulok oktatási kötelezettségének, teljesítve a meghatározott óraszámot. Ennek eredménye, hogy az egyes követelménymodulokban foglalt tananyagegységek oktatását, egymásra épülésüktől függetlenül, nem lineárisan, hanem szimultán kellett végrehajtani, szembekerülve azzal a – moduláris képzés elvével szakitó – helyzettel, hogy az összezsúfolt és több hónapos gyakorlat-elmélet ciklusokban váltakozó képzési formában abszurd módon egymás mellett kellett futtatni két elvileg egymást követően megvalósítandó szakmai követelménymodult. Hozzá kell tenni, hogy ez csak azért nem eredményezte a képzési rendszer káoszát, mert a moduláris képzés alapvető célja a tényleges komplex egymásra épülés, amely ebben a programban a szakmai tartalom tekintetében egyáltalán nem valósult meg.

Valójában a szakközépiskolai oktatásra való átállással az 1993-ban kialakított – több mint húszéves – szakmai tartalommal folyik tovább az oktatás, annyi változtatással, hogy a teljes oktatási tananyag újra tagolásra került, a közel hasonló – jobb esetben homogén, rosszabb esetben egymással megerőszakolt – módon rokonított tantárgyak tananyagegységekbe foglalásával. Példának okáért így lett közös tananyagegység a központi programban a lökiképzés és az informatika, azon nonszensz oknál fogva, hogy mindkét tárgy esetében a rendőr eszközöket használ. Ez sajnos olyan észszerűtlen megoldásokba torkollott, hogy a tananyagegység zárásánál a két egymástól alapjaiban eltérő korábbi tantárgy oktatóinak közös érdemjegyet kellett adniuk, így az egyik terület a másik javára javíthatóvá tette a nem megfelelő teljesítést, ami igencsak abszurd, ha tekintetbe vesszük egyik vagy másik jelentőségét, szerepét a rendészeti munkában.

A tantárgyak tehát bizonyos elvek szerint a tantárgyaknál nagyobb kategóriát jelentő tananyagegységekbe tömörültek, önálló tantárgyi karakterüket viszont tanagyelemszinten tovább őrizték. A tananyagegységbe soroló rendezőelv és a követelménymodulba tagosítás nem követte feltétlenül a szakmai célkitűzést, bizonyos esetekben inkább a tantárgyak általános és különös részi felépítéséhez igazodott, igazolva ezzel is, hogy nem lett átvilágítva a szakmai tartalom, és a moduláris képzés a rendészeti képzésben nem kívánja meg a kizárólagos szakmai szempontok szerinti egymásra épülést.⁴⁰ Következésképpen a képzésben később induló tananyagegység zavarmentesen elkezdhető a korábbi követelménymodul vagy tananyagegységek teljesítése nélkül, továbbá a szakmai ismeretek tagolása rendszertelenül és aránytalan elosztással került a központi programba. Éppen a modularizálás előnyei nem valósultak meg: „*A modulrendszer az időben és térben való megkötöttséget a lehető legminimálisabbra csökkenti. Miután a képzési kínálat nem szűkül le egy intézmény adottságaira, lehetőség van átjárásra, egyéni haladási ütem meghatározására.*”⁴¹ Ezen előnyeit a képzési rendszer egyáltalán nem élvezte, mivel a korábbi tantárgyi rendszert egy teljesen eklektikusan széttagolt olyan moduláris rendszerbe kellett átültetni, amelyet főleg a képzési időszak szigorú tanévrendszerű kötöttsége, továbbá az elmélet és a gyakorlat váltakozó ütemezésének kényszere determinált. A hiányosságokat és az egyre jobban feltornyosuló képzé-

40 Utópia maradt Beregnyei József azon elképzelése, hogy a redundáns és egymást átfedő elmélettartalmak a komplexitással felszámolhatóvá válnak. Lásd Beregnyei (2004) 131.

41 Udvardi-Lakos (2006).

si problémákat nem oldotta meg tehát a rendészeti szakképzés moduláris rendszerre való áttérése, pusztán azért, mert elmulasztotta górcső alá venni az oktatott szakmai tartalmakat. A rendészeti képzés szakmai felelősei elfogadták azt a hipotézist, hogy a korábbi ismeretek mennyiségükben és tartalmukban is kifejezik a társadalom elvárását a szakszerűen és kulturáltan, problémacentrikusan jól kommunikáló, és a helyzetet kiállóan felismerő és adekvátan intézkedő rendőrökkel szemben.

Átfogó munkakörelemzéssel, a napi szinten ellátott feladatok tipizálásával, a helyzetekben elvárt szakmai ismereteket össze kellett volna gyűjteni, ténylegesen súlyozni és eldönteni, melyik szakmai ismeret esetében mi az a szint, amelyet ismernie és tudnia kell a rendőrnek.⁴² Ezt a generalista⁴³ képzési koncepció akadályozta meg, amely leragadt annál az ideánál, hogy az alapok megtanítása a cél, főleg az elmélet átadásával, ahelyett, hogy kivonatolta és rögzítette volna az egyes legjellemzőbb – közrendvédelem, csapatszolgálat, bűnügy, közlekedés – tiszthelyettesi szolgálati beosztások alapjainak típusfeladatait, és azok begyakoroltatásával a készségi szintű tudás elsajátítására helyezte volna a hangsúlyt.

Visszatérve a kompetenciaalapú képzés eredeti küldetésére, nem kétséges, hogy az a szakma humán erő-megrendelői igényének színvonalasabb kielégítését célozta. Ehhez kitűnő alapot szolgáltatott volna a kompetenciák szerinti megközelítés, hiszen ez a tárgyi tudás mellett a munkakörök ellátásához szükséges képességekkel is számol, továbbá figyelembe veszi, hogy önmagában a szakmai ismeret megszerzése nem elégséges a beosztás betöltéséhez, a hatékony és eredményes munkavégzéshez. A feltérképezett szakmai kompetenciák mellett a tantárgyak között, illetve az egyes oktatási szinteken megjelenő redundáns szakmai tartalmak megvizsgálása és feltárása szintén célként jelent meg. Az áttételes, felesleges szakmai ismeret selejtezésével jelentős tanulási időt lehetett volna felszabadítani, az ilyen módon nyert idővel az oktatásban az új kooperatív tréning módszerek során sokkal hatékonyabb oktatási módszertan lett volna kialakítható. *„A rugalmas tanulási formák elterjesztésével, a nyitott tanulással, az önálló, illetve az irányított egyéni tanulással, a távoktatással a hagyományos és az új megoldások egységét kell megteremteni.”*⁴⁴ Ennek alapjairól az oktatási rendszer bevezetése során végrehajtott továbbképzésekkel megfelelő módszertani tudás birtokába jutatták a pedagógusokat. Az új oktatási módszerekkel – melyek időigényesebbek és tanulóközpontúbbak – az aktívabb órai tanulói szerepvállalással folyó oktatás felé indulhattunk volna el. A frontális oktatás háttérbe szorításával a csoportos, páros szituációs feladatmegoldások és helyzetgyakorlatok kerülhetek volna a képzés fókuszába, lényegében a közös tevékenységre fektetve a hangsúlyt ahelyett, hogy a hallás és figyelem utáni hagyományos pedagógiarendszert alkalmaznánk egy ilyen szakmára való felkészülésben.

Ami a három küldetésből biztosan megvalósult az új oktatási módszerek bevezetése mellett, az egyedül a kompetenciák feltérképezése volt, amelynek csupán a feladat-

42 Finszter Géza szerint ennek hiánya hozzájárul az anakronisztikus, tekintélyelvű rendészeti struktúrák fenntartásához, ami ellentmond az észszerűség és a hatékonyság kívánalmainak. Lásd Finszter (2009) 5.

43 A generalista ebben a kontextusban a minden rendészeti feladat ellátására alkalmas, nem szolgálatiág-specifikusan kiképzett rendőrt jelenti.

44 Szakács (2005) 10.

profilok definiálásának túlzott általánossága lett az egyetlen hibája, míg a tantárgyi struktúra átalakítása és a szakmai tartalmak átfésülése egyáltalán nem valósult meg a generalista igény fenntartása és az ahhoz nem elegendő képzési idő gyakorlati összehangolhatatlansága miatt.

A képzés jogszabályi háttérének változásai

A moduláris kompetenciaalapú képzésre való áttérés óta történt jogszabályi változások 2009-ben:

- a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény, és
- a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény.
- Fentiek helyett a szakképzési kerettanterv került bevezetésre 2013-tól, amelynek alapját az alábbi két törvény adta meg:
- a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény, és
- a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény.

Az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzék módosításának eljárásrendjéről szóló 150/2012. (VII. 6.) Korm. rendelet váltotta fel

- az Országos Képzési Jegyzékről szóló 1/2006. (II. 17.) OM, valamint az ezt módosító 8/2008. (VI. 13.) SZMM rendeletet, illetve
- az Országos Képzési Jegyzékről szóló 133/2010. (IV. 22.) Korm. rendeletet.

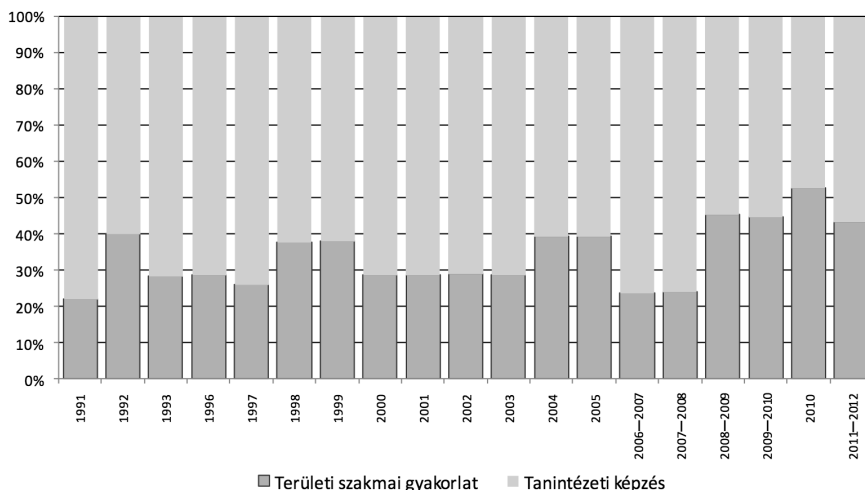
A belügyminiszter ágazatába tartozó szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeiről, valamint egyes, szakmai és vizsgakövetelmények kiadásáról szóló miniszteri rendeletek hatályon kívül helyezéséről rendelkező 20/2013. (V. 28.) BM rendelet váltotta fel – szabályozási területe szerint – a szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről, valamint a térségi integrált szakképző központ tanácsadó testületéről szóló 8/2006. (III. 23.) OM rendeletet és az iskolai rendszerű szakképzésben részt vevő tanulók juttatásairól szóló 4/2002. (II. 26.) OM rendeletet.

Az 52 861 06 rendőr szakképesítés szakmai és vizsgakövetelményeit tartalmazó 15/2008. (VII. 28.) IRM miniszteri rendeletet 2013-tól az 54 861 01 rendőr tiszthelyettes (a szakmairány megjelölésével) szakképesítés szakmai és vizsgakövetelményeit tartalmazó 20/2013. (V. 28.) BM rendelet követte. A szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről szóló 20/2007. (V. 21.) SZMM rendeletet a komplex szakmai vizsgáztatás szabályairól szóló 315/2013. (VIII. 28.) Korm. rendelet módosította.

A képzési rendszer változásának egyéb következményei

Az oktatási rend tekintetében jelentős átalakulás történt a képzési rendszerben a 2009/2011-es és azt követő 2010/2012-es évfolyamnál. A korábbi kétéves (2008/2010-es évfolyam) – területi gyakorlat, elmélet – képzési rendszer viszonylag tagolt volt, melyben a modulokban foglalt szakmai tartalmak közel a központi programban meghatározott óraszámokat követték. Ezzel szemben az új évfolyamoknál a próbaidős képzésre való áttéréssel a képzési idő lecsökkent és az intézetben töltött oktatási idő

szak összezsúfolódott. Egységes központi döntéssel a korábbi módszerben elindult 2009/2011-es évfolyam utolsó éves oktatási időszaka fél évvel rövidült, a 2010/2012-es évfolyam az utolsó évét pedig már eleve próbaidőn, a területi gyakorlati szervnél töltötte.



1. ábra: A tanintézeti képzés és a területi szakmai gyakorlat arányának változása 1991 és 2012 között a miskolci rendőrképzésben (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)

Az ORFK elvárásának eleget téve, a 2009/2011. évfolyam tanulói 2011. január 1-jétől területi szakmai gyakorlatra kerültek kiküldésre, ennek érdekében végre kellett hajtani a helyi tanterv módosítását. Az egységesen megnövelt és ütemezett területi szakmai gyakorlat jelentős óraszám-emelkedést eredményezett a szakmai gyakorlati időszak javára, ami döntően a tanintézeti óraszámok csökkentésével valósulhatott meg.

A kompetenciaalapú moduláris képzés lényegileg kísérleti időszak nélkül került bevezetésre a 2008/2009-es tanévben, és mindösszesen csak egy évfolyam tudta teljesíteni a 2008-ban elfogadott központi programban foglaltakat. Ez sem volt maradéktalan, merthogy a 2009-es év nyári időszakától kezdődően megnövelt, kétszer három hónap területi gyakorlati időszak lett bevezetve, azonban a képzési időre megfelelő mentori háttér nem lett biztosítva.

Leszögezhető, hogy a területi szakmai gyakorlatnak végképp nem lehet célja a végrehajtásban jelentkező aktuális munkaerőhiány orvoslása.⁴⁵ „A rendőrszakmai feladatokat ellátó állomány nagy többségének alacsony életkorából, kevés szakmai tapasztalatából, rutinjából, a nagymértékű fluktuációból, a szakmai leterheltségéből, a tanulók nagy tömegé-

45 Elég gyakran érkeztek olyan visszajelzések a gyakorlatból az elméleti oktatásba visszatért tanulók részéről, hogy őket a járőri feladatok tekintetében a területen már a végrehajtói létszám elemeként vették figyelembe, illetve úgy alkalmazták a szolgálati beosztás készítésekor.

ből adódóan a mentorok sokszor nem, vagy nem úgy látják el a szakmai betanítást, mint akik arra hivatottak vagy felkészítettek lennének.⁴⁶ A gyakorlat és elmélet aránya, fontossága minden képzés örök dilemmája. „A rendészeti területen folyó elméleti és gyakorlati képzés közötti viszony megváltoztatásának lehetőségét az biztosítaná, ha a gyakorlatban dolgozók nem annyira elutasítással, hanem inkább érdeklődéssel fordulnának a rendszerbe belépő, de ott még idegenül mozgó gyakornok irányába, ha a gyakornokra mint információs forrásra tekintenének, és felvilágosítást kapnának önmagukról és az iskolában végzett munkáról. Más szóval, ha a gyakornokot külső szemlélőként vennék figyelembe, és a kiképzés teljesítendő céljait saját okulásuk és önkorrekciónak lehetőségéiként fognák fel, és hasznosítanák. Ugyanez érvényes alapvetően a tanárookra, amíg a tanulót nem megfigyelőként veszik figyelembe, aki a területi gyakorlatról visszaérkezve a tapasztalatait hozza magával és ezt nem a gyakorlati munka megismerésére és követésére használják, addig vajmi esély sincs a két rendszer közötti viszony megváltozására.”⁴⁷ Sajnálatosan a mi rendészeti szakképzésünkben egyik oldalról sem teljesült a feltétel. Az elmélet a gyakorlati képzésnek azt rója fel, hogy a tanuló kedvét, érdeklődését és motivációját töri meg a megfelelő személyi kvalitású és kompetenciákkal rendelkező mentori hálózat kiépítésének hiánya, a gyakorlat pedig az elmélet szükségletességét konstatálja, és ezzel degradálja, értékteleníti annak jelentőségét. A gyakorlat és az elmélet között a tanuló a kapocs, nem pedig egyiknek vagy a másiknak a tárgya vagy eszköze. Bár mindkettő róla szól és érte van, de a fejlődését csak a két terület kiegyensúlyozott viszonya szolgálhatja a legjobban.⁴⁸

A moduláris képzéshez visszatérve kijelenthető, hogy a központi program nem egymástól elkülönülő, szakmailag homogén egységeket hozott létre követelménymodul- és tananyagegység szinten. Szerkezetében a tantárgyi struktúra korábbi rendszerét követve oktatásában feldolgozni szándékozta az összes korábbi szakmai elméleti és gyakorlati témakört. Haladási ütemében, oktatási elveiben követte a rendészeti szakma szakirányú tantárgyainak oktatási tematikáját. Közrendvédelmi, bűnügyi és jogi vagy szabálysértési ismeretekben tehát azzal számolhattunk, hogy a tanuló az első két modulban található tananyagokat, szakmai ismereteket elsajátíthatta – természetesen lényegesen kevesebb óraszámban – úgy, hogy tanulmányai félidőben megszakadtak, azaz elkezdte egy „tantárgy” tanulását, de nem fejezte be. Ez az egyes törvényhelyek feldolgozásában vagy a szakmai didaktikus haladásban is egy komoly és értelmezhetetlen törést eredményezett.

Teljességgel logikátlan, hogy egy tanulásra szánt, egymással összefüggő, összetartozó tananyagtartalom feldolgozását félbeszakítsák, azt mondva, hogy az eddig leadott és feldolgozott anyagok alapján teljesült a részsakképesítés, és a tanuló bizonyítvány birtokában már elkezdheti a munkáját, konkrét munkakört tölthet be. A kitűzött cél, miszerint a munkaköri kompetenciákra való felkészítés érdekében a tantárgyi struktúra kizárólagosságát fel kell váltania az intézkedési helyzetekre való komplex felkészülésnek, mindössze papíron valósult meg.⁴⁹ A tantárgyi tartalmakat logikátlan módon

46 Szakács (1998) 85.

47 Stangl (2001) 13–14.

48 A magyar rendészeti képzés alapvető dilemmája az elmélet és gyakorlat megfelelő aránya.

49 Sas (2004) 130.

darabokra aprózták, miközben a korábbi önálló tantárgyakat tanító tanárok éppúgy saját tantárgyaik témáit taníthatták továbbra is.

A későbbi munkakör-analízisekből kirajzolódó következtetés az lett, hogy az összes tiszthelyettesi beosztás feladatait magában foglaló tételes feladatkompetencia-lista elkészítése és oktatása – ilyen rövid képzésre szánt idő alatt – teljességgel kivitelezhetetlen, így a képzési „kompromisszum” végül a korábbi tantárgyi tartalom moduláris formába való áttemelése és átstrukturálása lett. A már említett generalista rendőrrel szembeni elvárás, találkozó az új típusú képzési rendszerre való áttérés törvényi kötelezettségével, egy felemás, félig haladó, félig elavult oktatási torzót hozott létre. A moduláris képzés bevezetése előtti félelmek beigazolódnak látszottak. Összehasonlítva, a szakképzés könnyebb helyzetben volt a moduláris képzésre való áttéréssel, mivel homogénebb szakmaisággal rendelkezett, mint a rendőr szakma, ami számos egymástól eltérő szakmai ágazatot foglal magába és nehezen képezhető le összesen egy szakmai végzettséggel. A rendőri szolgálati beosztások (közrend, határrendészet, bűnügy stb.) a közös alapon túl gyökeresen más szakmai ismereteket és gyakorlati tudást takarnak.

Az elmélet és a gyakorlat összhangja és kapcsolódása nem valósult meg, a területi gyakorlatok ütemezése és a szakmai monitoring nem szaktanári kontroll alatt zajlott, így az ütemezett és az elmélettel egybeépülő tanintézeti gyakorlat hiányában az elméleti oktatás nem kapta meg gyakoroltató fázisát. Az egyes tananyagelemekre készült tanulási útmutatók alapvetően a központi programban foglalt tananyagokra épültek, nem dolgozták és nem integrálták egységbe a szakirányú munkakörök szakmai területeit komplex szemléletű, projekt alapú bontásokban. Mindezeket az anomáliákat látva számos erőfeszítés született részünkről annak érdekében, hogy a gyakorlatorientált képzés elméleti oldalról kontrollálható mederbe kerüljön. Sajnálatosan a szervezeti kívánalmak hektikus változásai miatt ezek a kezdeményezések többnyire „pilotfázisban” rekedtek.⁵⁰

A képzési rendszer manapság

A többéves szakmai erőfeszítéssel, képzésekkel és számos más technikai és adminisztratív előkészülettel, hovatovább több százmillió forint investálásával együtt járó új képzési forma úgy tűnik, csődöt mondott. 2013-ban a rendészeti középfokú képzésben újra visszatértek a hagyományos tantárgyi formához, de a modularitás okozta oktatási széttagoltság a szakági irányokban⁵¹ megmaradt. A helyzet annyiban romlott, hogy a korábbi szakközépiskolai, generalista képzési formában a tanuló, ha kis mértékben is, de legalább találkozott minden szakág területével (közrendvédelem, közlekedés, bűnügy, igazgatásrendészet), hiszen járőri munkája során bármely területtel kapcsolatba kerülhetett, az ott jelentkező problémakörben intézkednie kellett.

50 A 2009-ben vezetésem alá tartozó Miskolci Rendészeti Szakközépiskola Alapozó Ismereti Szakcsoportnál (bűnügy, jogi ismeretek, igazgatásrendészet, kommunikáció) alkalmazott, az ILIAS-rendszerre épülő, a tanuló gyakorlati munkáját felügyelő és kontrolláló, informatikai alapú távoktatási módszerrel minden tanulót szaktanárhoz kapcsolva számoltattunk be a kijelölt gyakorlati feladatok teljesítéséről és a megszerzett tapasztalatokról.

51 A képzésben szereplő szakágak: közrendvédelem, közlekedés, bűnügy, határrendészet. Az igazgatásrendészetet beolvastották ezekbe.

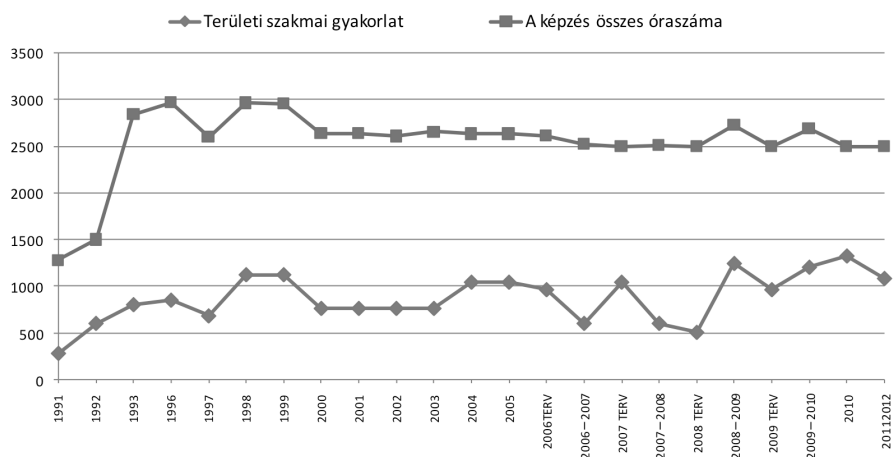
Ezzel szemben az új képzési rendszerben megszűnt a kétéves generalista képzés és kétéves szakirányú képzés került bevezetésre. Szintén beiktatták – a pálya vonzóságának elérése érdekében – a rendészeti szakgimnáziumi képzést. Először 2013/2014-ben indítottak ilyen képzési formát, amely lényegében kiváltotta volna az ágazati OKJ-képzést, ahogy a kerettanterv is fogalmaz: „a szakközépiskolai képzésben a kétévfolyamos képzés második évfolyamának (2/14.) szakmai tartalma, tantárgyi rendszere, órakerete megegyezik a 4+1 évfolyamos képzés érettségi utáni évfolyamának szakmai tartalmával, tantárgyi rendszerével, órakeretével. A kétévfolyamos képzés első szakképzési évfolyamának (1/13.) ágazati szakközépiskolai szakmai tartalma, tantárgyi rendszere, összes órakerete megegyezik a 4+1 évfolyamos képzés 9–12. középiskolai évfolyamokra jutó ágazati szakközépiskolai szakmai tantárgyainak tartalmával, összes óraszámával.”⁵² A stratégiai gondolkodás hiányát jól demonstrálja, hogy ebben a formában a teljes rendészeti szakközépiskolai képzés ágazaton kívülre került volna, amit még az első évfolyam kifizetése előtt megváltoztattak. Az új, módosított rendelkezés szerint a rendészeti ágazati szakgimnáziumi képzés 2015-től mindössze már csak fél évvel rövidebb képzési előnyt biztosított a 4+1 éves rendészeti szakgimnáziumban érettségizőknek.⁵³ Azonban ez a rendszer sem tarthatott még egy évig sem, mert 2016-tól – a korábbi képzési forma helyett – bevezetésre kerültek a rendészeti ór és a rendészeti ügykezelő képzési formák, amelyek során a tanulók a 4 éves érettségit nyújtó képzést követően 1 éves OKJ-specifikációs képzésben vesznek részt, ez pedig már nem fél, hanem 1 év képzési kedvezményt biztosít a rendészeti szakközépiskolába felvételizőknek.⁵⁴ Ez utóbbi képzési forma a pályát a középiskolában elkezdők számára lényegében az érettségit követően 2 éven belül teszi lehetővé a munkába állást, vagyis egyáltalán nem rövidítette meg a munkába állás előtti képzési időt.

A 2. ábra diagramja az összóraszám-arányok változásán keresztül jól szemlélteti, hogy a területi gyakorlat mennyire szorítja háttérbe az iskolai elméletet, miközben a törvényes és szakszerű intézkedésekhez szükséges jogszabályi háttérret csak az elmélet tudná biztosítani.

52 2013-as 2.94.5. kerettanterv a XXXVIII. a rendészet ágazathoz.

53 A belügyminiszter közleménye a rendészeti ágazati szakközépiskolai képzésről.

54 Szakképzési kerettanterv a XXXVIII. Rendészet és Közszolgálat ágazatához tartozó 3486101 rendészeti ór és 5286101 rendészeti ügyintéző szakképzésekhez.



2. ábra: A középfokú rendészeti képzés területi szakmaigyakorlat-óraszámának alakulása a képzés összóraszámhoz viszonyítva 1991–2011 között (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)

A jelenlegi képzési formában tehát – elég kusza módon – egyszerre üzemel:

- az érettségit követő kétéves rendészeti szakközépiskolai képzés (klasszikus),
- a négyéves rendészeti szakú szakközépiskolák elvégzése után a másfél éves rendészeti szakközépiskolai képzés,
- a négyéves és egy év kiegészítő speciális rendészeti szakú szakközépiskolák elvégzése utáni az egyéves rendészeti szakközépiskolai képzés,
- kifutó jelleggel a belügyi rendészeti fakultációs képzés, amely nem biztosít képzési-idő-rovídulést a rendészeti szakközépiskolákban, de többletpontot és felvételi előnyt igen.

Az ágazati rendészeti szakközépiskolai képzést szakirány (közrendvédelem, közlekedés, határrendészet, bűnügy) szerint, centrikusan képezve, egyenként kétéves formában, közel egyéves elmélettel és egyéves gyakorlattal összekötve hajtják végre. Hozzáteve, hogy – amint az 1. táblázatban⁵⁵ látható – a képzendő osztályok és tanulók közel 80 százalékát a közrendvédelmi szakág képzése teszi ki, míg az összes többi szakirányon történő képesítés megszerzésére a későbbiek során csak a „munkáltató” esetleges szakmai igénye esetén kerülhet sor, amely – a korábbi fejezetben említett munkakör-képzettség rugalmas összekapcsolása⁵⁶ miatt – csak igen elvétve merül fel.

55 2014-es országos adat. Bűnügyi képzés csak az Adyligeti Rendészeti Szakközépiskolában folyik, míg közlekedési csak a Miskolci Rendészeti Szakközépiskolában.

56 A rendőrség esetében az egyes beosztások egészen más szakmai ismereteket várnak el, de a humánigazgatás számára az új beosztásba helyezés és a szakképesítés megléte csak a vertikális szintek, vagyis a tiszt-tiszthelyettes esetén kötött, de ott sem teljes mértékben, mert gyakran alkalmazzák a tiszt státusz terhére történő tiszthelyettesi kinevezést is. Holott a horizontális, vagyis eltérő szakirányú képesítést igénylő beosztásokba helyezés esetén a szakképesítés megszerzése nem feltétele a beosztás betöltésének, arra előírható akár több év is, ami a nagyfokú munkaerőmozgás miatt szinte kötetlen mozgásteret jelent a munkáltatónak.

1. táblázat: A rendészeti középfokú képzésben részt vevő tanulók aránya szolgálati ágankénti megoszlásban 2014-ben (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)

Határrendészeti rendőr	Közrendvédelmi rendőr	Bűnügyi rendőr	Közlekedési rendőr
180	802	38	55
Összes: 1075			

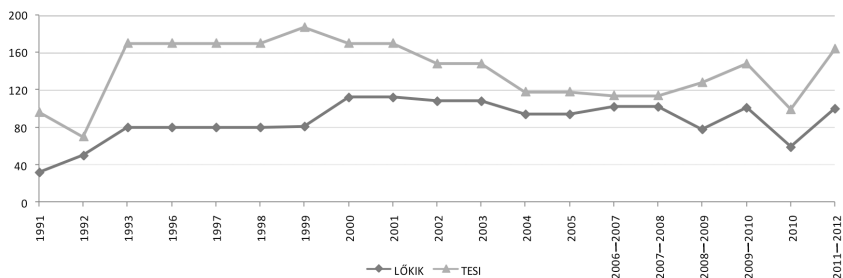
A bevezetett rendszer nyilvánvaló indoka a jelentkezőszám csökkenése és a növekvő elvándorlás miatt a humán erőforrás utánpótlásának biztosítása. „A közismerten nehéz anyagi források között vergődő rendőri vezetés, a problémamegoldásra hivatott anyagi és személyügyi szolgálatok számára súlyos gond, hogy az évente önmagát reprodukáló fluktuáció, s a rendőrség munkaerő-megtartó erejének gyengesége miatt lényegesen több tanulót kell kiképezni, mint amennyire valójában szükség lenne. Ez többletkiadásokkal jár, forrásokat von el a rendőrség más egységeitől.”⁵⁷ Érdekes tendenciára lehetünk figyelmesek: míg a nyugat-európai országokban, többek között Németországban is, a rendészeti alapképzés időtartama egyre inkább kitolódik, növekszik és egyes tartományokban lényegében a főiskolai BA-képzéssel összemosódik,⁵⁸ addig nálunk a munkaerő-utánpótlás „kényszere” egy olyan felemás helyzetet szült, hogy lényegében a jogszabályi és nagyrészt szakismereti tudást jelentő „tantárgyak-szakágak” ismeretanyagát mesterségesen le választották, az alapképzésre szolgáló ismeretanyagot „szakágcentrikusra” redukálták. Ezzel együtt azonban az eltérő szakágazathoz tartozó beosztásokban való munkavégzésnek továbbra sem elemi feltétele a szakirányú képesítés megléte.

A képzés az évek során teljesen átértékelődött, és miközben a rendőr intézkedése és munkája során alkalmazni szükséges joganyag óriásira duzzadt, addig a képzésben éppen az ellenkező tendenciát tapasztaltuk: vagyis pont az „erőszak” alkalmazását igénylő képzési időkeret növekszik, míg a jogi tudás, a szakmai intelligenciát és a kommunikációs készséget növelő ismeretek órakerete permanensen és drasztikusan csökken. Ezt ábrázolják a 3., 4. és 5. ábrák diagramjai.⁵⁹ (Az ábrák készítőjének az 1994-95-ös évekről nem állt rendelkezésre adat.)

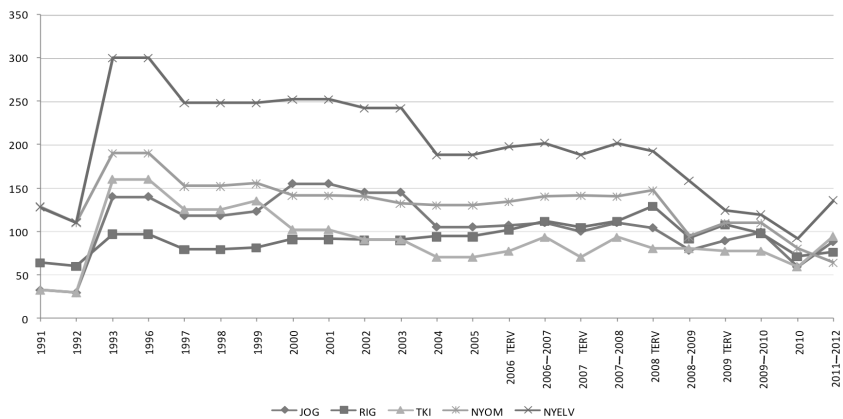
57 Szakács (1998) 83.

58 Saját tapasztalat, a személyesen 2014-ben az alsó-szászországi Hann. Münden-i, illetve a bajor königsbrunni rendőrákadémián tett látogatásom, illetve kutatásom megfigyelése alapján.

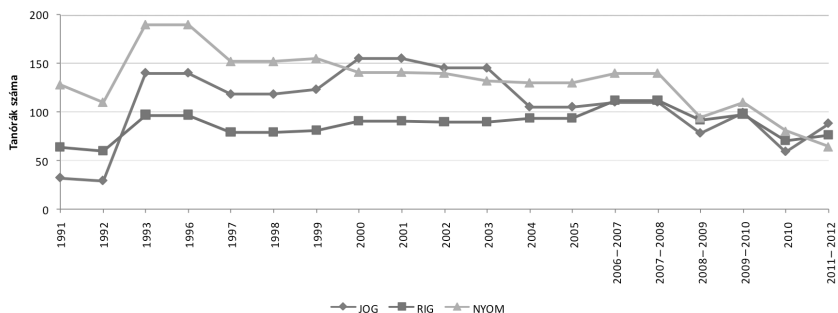
59 A Miskolci Rendészeti Szakközépiskola vonatkozásában mutatják be a Lövei László r. alezredes, oktatási igazgatóhelyettes által készített diagramok.



3. ábra: A lökiképzés (LŐKIK) és a testnevelés (TESI) szerepének növekedése a képzésben (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)



4. ábra: A jogi (JOG), a rendészeti igazgatási ismeretek (RIG), társadalmi és kommunikációs ismeretek (TKI), nyomozási ismeretek (NYOM) és az idegen nyelv (NYELV) szerepének csökkenése (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)



5. ábra: A jogi ismeretek (JOG), a rendészeti igazgatási ismeretek (RIG) és a nyomozási ismeretek (NYOM) óraszámának csökkenése húsz év alatt (Forrás: Lövei László r. alezredes, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola oktatási igazgatóhelyettese)

A diagramok jól mutatják, hogy a rendészeti szakképzési iskolarendszer a megrendelő aktuális elvárásaihoz illeszkedő gyors alkalmazkodásával a képzési rendszert nem stabilizálta. Két egymást követő azonos képzési rendszerben elinduló és végző évfolyamról már hosszú évek óta nem lehet beszélni, ami a képzési rendszer erőtlenségét, ingatlanságát és szerepe megítélésének bizonytalanságát is jól mutatja. Csak bízni tudunk abban, hogy a jelenlegi vezetés, felismerve a karrier és a képzés összehangoltságának fontosságát, az új életpályamodell bevezetésével és az intézményrendszer átalakításával immár az állandóság és a kiszámíthatóság legfőbb értékeit tartja szem előtt.

Következtetések

„Az oktatás stratégiai ágazat. Ha álreformok történnek, amelyek arrogáns módon mellőzik a szakmai megfontolásokat, és nem is gondolkodnak a távolabbi jövőről, akkor ezt a szakoktatás nem tudja követni.”⁶⁰ A képzés és hatékonyság hiánya egyértelműen az elméleti tudás devalválódása és a gyakorlati készségek amortizációja felé mutat,⁶¹ amit a képzési szisztéma permanens változása és a valós idejű helyzete közötti összefüggés tendenciózan az alábbi következtetésekben tükröz vissza:

- folyamatosan romló színvonal a képzési rendszerbe bekerülők és jelentkezők között;⁶²
- az egyik alrendszer (oktatás) jogi és intézményi reformja a szorosan kapcsolódó másik (személyügy) nélkül okafogyott, értelmetlen;⁶³
- a folyamatos változásigény a szervezetben bizonytalanságot és kapkodást okozhat;⁶⁴
- az „álreform” rendkívül költségigényes, és eredeti szándékával éppen ellentétes lehet;
- az elméleti alapvetések önmagukban nem elegendőek a feltételek biztosítása nélkül, így hiába a gyakorlat elmélettel szembeni dominanciájára irányuló szándék, ha a területi gyakorlat mentori hálózatában és a finanszírozás ösztönzőrendszerében nem történnek fejlesztések;⁶⁵
- a képzés fragmentálódásának, amely a szakmai provincializmus örvényébe taszítja az egész képzési rendszert, eredményeképpen a törvényi és jogi ismereteket tartalmazó szakágak leválasztása a főképzési törzsről (közrendvédelmi szakág) és ezzel a képzés elméleti és partikuláris területeinek, tudásbázisának (bűnügyi, közlekedési, határrendészeti szakág) sorvadása;

60 Finszter (2005) 96.

61 Tiborcz (2006) 72–73.

62 Várfalvi (2001) 51.

63 Bartos László szerint a moduláris képzés működőképessége feltételezte volna, hogy a rendőrség személyügyi tekintetben a korábbi diszkrecionális mozgásteréről nagymértékben lemondjon, aminek hiánya véleményem szerint jelentősen hozzájárult a képzési rendszer csődjéhez. Lásd Bartos (2009) 8.

64 Sziklai László szerint komolyabb a baj és súlyosabb a következmény, ha a bizonytalanságot a hierarchikus vezetési rendszer anomáliái idézik elő. Ilyen esetben a szervezet alrendszereiben is egyre fokozódik a bizonytalanság miatti feszültség, veszélybe kerülnek a szervezeti célok, gyengül a közösségeken belüli kohézió. Lásd Sziklai (2003) 108.

65 Mészáros Gábor kutatása megerősítette, hogy főleg a tanintézeti gyakorlatról visszatérve csökkent a tanulók motivációja, ami főleg a rendőrség társadalmi presztízsét érintő egyéni tapasztalatoknak tudható be leginkább. Lásd Mészáros (2010) 185.

- a parciális szakmai érdekérvényesítési körbe nem tartozó, azonban a törvényeséget, jogszerűséget, kommunikációs és idegen nyelvi ismereteket jelentő tantárgyak óraszámainak folyamatos csökkenése.⁶⁶

Mindezzel a „szakmai megrendelő” félreérthetetlenül azt „üzeni”, hogy a törvényes és a kulturált rendőri intézkedésekre kevésbé van szüksége, mint az „erőszak-monopólium” gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos fogások ismeretére. Amíg az egyik a polgárokhoz és a társadalmi beágyazódáshoz közelebb visz, addig a másik a rendőr-állampolgár viszonyt gyengíti. Ami a helyzet átgondolatlanságát még inkább mutatja, hogy éppen azt a generális képzést szüntette meg a jelenlegi képzési szisztéma, amelynek fenntartása miatt bukott meg a kompetenciaalapú moduláris képzés.⁶⁷ Fel nem ismerve azt a tényt, hogy közel sem a képzési rendszer jellege, hanem a generalista felfogás okozta a gondot, a vízzel együtt a gyereket is kiöntötte: vagyis a komplex, kompetenciákra irányuló képzést is száműzte a rendészeti oktatásból, visszatérve a hagyományos képzés tantárgyi formájához, immár elismerve, hogy a szolgálati ágak önmagukban kívánják meg az egyéves elméleti képzést.

A „mindent” megtanítani akarás rendészeti képzési programja túlzó hatásvárással egy olyan képzési formát alkotott, amely elvette a tanuló felelősségét saját karrierjének építésétől. Meggyőződésem, hogy a szakirány és a képzési forma kiválasztását, továbbá a haladási ütem eldöntését is a rendszerbe belépő tanulóra kell testálni. Ehhez viszont egy könnyen értelmezhető és átlátható képzési rendszer kialakításán kell fáradoznunk.⁶⁸ Úgy gondolom, hogy ez az új megközelítés közép- és hosszú távon a humánerő-gazdálkodásnak sem okozna számottevő hátrányt, nem mellesleg egy hatékonyabban dolgozó, lelkesebb és elhivatottabb munkaerőhöz juthatnánk, ráadásul még a fluktuációt is jelentősen visszaszoríthatnánk.

A rendészeti képzés gyakorlatának és elméletének erővonalait illetően kitűnően fogalmazta meg Finszter Géza: *„Az olyan közigazgatási szervezet, amelyik saját bőrén tapasztalja a kapkodó átszervezések, szakmai felkészületlenség hiányosságait, a hektikus hivatalnokváltás, a vezetők bizonytalanságát és az anyagi és technikai feltételek hiányának következményeit, nem fog túl sok jelentőséget tulajdonítani az olyan elmélet »általánosításainak«, amely nem képes kézzelfogható fogódzót adni a zavarok felismerésére és elhárítására.”*⁶⁹ Ezt annyival egészíteném ki, hogy a hektikuság „biztosítása” rendkívül költséges tényező, így nem sorolnám az állandó forráshiányt a bizonytalanságot okozó átszervezések halmazába, amely sokkal inkább az észszerűtlenség, a források pazarlásának és

66 Az alaki és testnevelési foglalkozások térnyerését az elméleti tudás és ismeretek hátrányára róttá fel hozzászólásában Korinek László professzor, egy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán tartott konferencián. Lásd még Korinek (2014).

67 Ahogy Bartos László is írja, ha a képzés nem generális, hanem konkrét beosztásellátásra történő, úgynevezett speciális képzés lenne, bármely más beosztásba történő áthelyezés vagy kinevezés új képzési szükségletet generálna. Ez elsősorban finansziális és humángazdálkodási kérdés, mintsem elvi jellegű. Részletesebben lásd Bartos (2009) 13.

68 Ezt támasztja alá az a 2004-ben Sóti Kálmán által végzett kérdőíves felmérés, amely szerint olyan képzési struktúrát és módszert kell kialakítani, amely a képzésben résztvevők önállóságára és irányított egyéni felkészülésére épül, felhasználja a távoktatás és az e-learning ismeretátadási elemeit, és összekapcsolódik a karrierrendszer egyéni kontrollálásának szükségével. Lásd Sóti (2005).

69 Finszter Géza (2010) 69.

ezzel együtt a hatékonyság hiányának önálló kategóriája.⁷⁰ Hisz a konzervatív értékrendben a hagyomány tisztelete és a „status quo” megőrzése nem egyszerűen csak egy ideológiai konstrukció, sokkal inkább a folyamatos változás okozta „káoszt” elkerülő költségkímélő pragmatizmus.

IRODLOMJEGYZÉK

- A belügyminiszter közleménye a rendészeti ágazati szakközépiskolai képzésről.* 2015. március 12. Forrás: <http://www.kormany.hu/download/7/57/40000/Rendészeti%20képzés%202015.pdf>
- Bánságiné Bakonyi Beáta (2000): Gondolatok a rendvédelmi tisztek továbbképzéséről. In: *Magyar Rendészet*, 1. évf. 3–4. sz. 196–207.
- Bartos László (2009): Gondolatok a rendészeti oktatásról. *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 3. sz. 3–15.
- Beregnyei József (2003): A határőr tiszthelyettesképzés múltja jelene, és lehetséges jövője. In: *Belügyi Szemle*, 51. évf. 6. sz. 29–35.
- Beregnyei József (2004): A rendészeti szakképzés tervezett módosításáról. In: *Magyar Rendészet*, 4. évf. 4. sz. 128–132.
- Beregnyei József (2005): Határrendészeti szakképzés és minőség. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 4. kötet. Forrás: <http://www.pecshor.hu/periodika/2005/beregnyei.pdf> (2015. 02. 10.)
- Beregnyei József (2007): A középfokú rendészeti szakképzés és a rendőrség-határőrség integrációjának kapcsolódása, lehetőségei. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 7. kötet, 153–158.
- Bodonyi Ilona (2011): Néhány megjegyzés a kompetenciaalapú oktatásról. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 12. kötet, 223–228.
- Csatai Tamás (2010): A rendőrré válás és szolgálatellátás alatti pályaalakulási követelmények alakulása az 1800-as évek végétől napjainkig. In: *Belügyi Szemle*, 58. évf. 7–8. sz. 84–99.
- Dános Valér (1992): A rendőr-szakoktatásról egy tudományos konferencia keretében. In: *Rendészeti Szemle*, 30. évf. 1. sz. 38–44.
- Dános Valér (1997): *A rendőrség kompetencia alapú emberi erőforrás-menedzsmentjének integrált modellje.* Budapest, ORFK Rendőrségi Vezetőképző Intézet.
- Dremmel István (2008): Kompetenciaalapú moduláris rendszer a rendészeti szakközépiskolai képzésben. In: *Magyar Rendészet*, 8. évf. 4. sz. 94–107.
- Finszter Géza (2005): Kerekasztal-beszélgetés a rendészeti oktatásról. In: *Belügyi Szemle*, 53. évf. 7–8. sz. 84–99.
- Finszter Géza (2008): Viziók a rendőrségről. In: *Belügyi Szemle*, 56. évf. 1. sz. 10–41.
- Finszter Géza (2009): Teljesítménymérés a rendőrségnél. In: *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 6. sz. 3–8.
- Finszter Géza (2010): *A rendészet és a rendészeti igazgatás elmélete.* RTF–MA jegyzet, Budapest.
- Hanvay Csaba (2004): Rejtett tartalékok a rendőrségnél. In: *Belügyi Szemle*, 57. évf. 9. sz. 141–159.
- Hegyí Hella (2010): A kompetenciaalapú kiválasztás lehetőségei a rendvédelmi szerveknél. In: *RTF Rendvédelmi Füzetek*, 1. sz. 78–89.
- Jakó Melinda (2004): A kompetencia fogalmának értelmezési lehetőségei Magyarországon. In: *Humánpolitikai Szemle*, 15. évf. 5. sz. 47–55.
- Kalmár Tamás (2002): Rendőri feladatok – szervezeti struktúra. In: *Belügyi Szemle*, 50. évf. 9. sz. 55–59.
- Kiss Rita (2005): A belügyi rendészeti képzés Magyarországon. In: *Magyar Rendészet*, 5. évf. 2. sz. 150–171.
- Korinek László (2007): A rendőrség három „ösbünye”. In: *Népszabadság*, 2007. június 1.
- Korinek László (2014): A tudós hatalom. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 1. sz. 61–65.
- Krémer Ferenc – Molnár Katalin (2011): A szociális kompetenciák szerepe a rendészeti szakmai gondolkodás formálásában. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 12. kötet, 229–243.

⁷⁰ A Pirger Tamás által nemrégiben egy rendőrkapitányságon végzett kutatás szerint szintén a bizonytalanságfaktor volt a legproblémásabb terület. Lásd Pirger (2013) 9.

- Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valcsicsák Imre (2010): A rendészeti foglalkozási kultúra átalakulása – stratégiai koncepció. In: *Tanulmányok a rendészeti stratégiáról*. Rendészeti Szemle Különszám, 269–306.
- Mészáros Gábor (2010): A rendészeti szakközépiskolába járó tanulók pályamotivációjának vizsgálata. In: *Magyar Rendészet*, 10. évf. 3–4. 172–186.
- Mogyoródi Gergely (2009): A bűnözés elleni háborútól a közösségi rendőrségig. A magyar rendőrség metamorfózisa a rendszerváltás után. In: *RTF Rendvédelmi Füzetek*, 3. sz. 6–18.
- Mohácsi Gabriella (1996a): Kompetencia modell nemzetközi környezetben, 1. rész. *Humánpolitikai Szemle*, 7. évf. 11. sz. 3–11.
- Mohácsi Gabriella (1996b): Kompetencia modell nemzetközi környezetben, 2. rész. *Humánpolitikai Szemle*, 7. évf. 12. sz. 3–15.
- Nagy Ákos Péter (2011): *A magyar és német rendőrtisztképzés tapasztalatainak összehasonlítása. A német rendőrtisztképzés jellemzői és tapasztalatai*. Tudományos Diákköri Dolgozat. Budapest, Rendőrtisztviselői Főiskola.
- Pirger Tamás (2013): Szervezeti kultúra a magyar rendvédelemben. In: *Magyar Rendészet*, 13. évf. 1. sz. 1–10.
- Sas Ferenc (2004): Modularitás a rendészeti szakközépiskolai képzésében. In: *Magyar Rendészet*, 4. évf. 3. sz. 127–139.
- Sóti Kálmán (2005): A BM képzési rendszerének korszerűsítését előkészítő, a belügyi oktatási rendszert áttekintő kérdőíves vizsgálat tapasztalatai. In: *Magyar Rendészet*, 5. évf. 3. sz. 75–105.
- Stangl, Wolfgang (2001): A rendőrképzés gyakorlati és tudásszociológiai problémái. In: *Belügyi Szemle*, 49. évf. 10. sz. 3–15.
- Szakács Gábor (1991): Reformra szorul-e a magyar rendőrtisztképzés? In: *Rendészeti Tanulmányok*, 2. évf. 1. sz. 71–85.
- Szakács Gábor (1998): A rendőrképzés korszerűsítésének szükségességéről. In: *Belügyi Szemle*, 46. évf. 1. sz. 78–89.
- Szakács Gábor (1999): Kulcsszerepben (!) az emberi erőforrás gazdálkodás. In: *Főiskolai Figyelő*, 1. sz. 12–28.
- Szakács Gábor (2005): A belügyi oktatási rendszer fejlesztésének lehetőségei. In: *Belügyi Szemle*, 53. évf. 7–8. sz. 3–27.
- Szakács Gábor (2009): Az emberierőforrás-gazdálkodás új alapokra helyezésének szükségessége a közigazgatásban és a rendészetben. In: *Rendészeti Szemle*, 57. évf. 6. sz. 39–49.
- Sziklai László Péter (2003): Identitás, elkötelezettség, hivatástudat. In: *Magyar Rendészet*, 3. évf. 4. sz. 97–113.
- Tiborcz János (2006): Gondolatok a rendőrség jövőjéről. In: *Belügyi Szemle*, 54. évf. 4. sz. 71–89.
- Udvardi-Lakos Endre (2006): Kompetencia, modularitás – paradigmaváltás a gyakorlatban II. (Kompetencia és modularitás). In: *Szakképzési Szemle*, 22. évf. 1. sz. 91–114.
- Várfalvi Dénes (2001): Főiskolát végzett járőrök? In: *Belügyi Szemle*, 49. évf. 10. sz. 44–58.
- Vári Vince (2011): A rendészettudomány a rendészeti szakképzésben. In: *RTF Rendvédelmi Füzetek*, 1. sz. 26–50.
- Vári Vince – Tihanyi Miklós (2015): „Jó állam, jó rendészet”. A rendőrség hatékonyságmérésének koncepciója. In: *Magyar Rendészet*, 15. évf. 4. sz. 117–127.
- Zajác István (2011): A tehetséges rendőr képe a rendőrség különböző szolgálati ágainál a rendőri szakmai munkához szükséges kompetenciák oldaláról. In: Sarka Ferenc (szerk.): *Tehetség gondozás a Miskolci Rendészeti Szakközépiskola képzési rendszerében*. Módszertani kézikönyv. Miskolc, Miskolci Rendészeti Szakközépiskola, 44–56.

Jogforrások

1993. évi LXXVI. törvény a szakképzésről

1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról

4/2002. (II. 26.) OM rendelet és az iskolai rendszerű szakképzésben részt vevő tanulók juttatásairól

- 1057/2005. (V. 31.) Korm. határozat a szakképzés-fejlesztési stratégia végrehajtásához szükséges intézkedésekről
- 1/2006. (II. 17.) OM rendelet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzékbe történő felvétel és törlés eljárási rendjéről
- 8/2006. (III. 23.) OM rendelet a a szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről, valamint a térségi integrált szakképző központ tanácsadó testületéről
- 10/2007. (II. 27.) SZMM rendelet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzékbe történő felvétel és törlés eljárási rendjéről szóló 1/2006. (II. 17.) OM rendelet módosításáról
- 20/2007. (V. 21.) SZMM rendeletet a szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről
- 8/2008. (VI. 13.) SZMM rendeletet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzékbe történő felvétel és törlés eljárási rendjéről szóló 1/2006. (II. 17.) OM rendelet módosításáról
- 15/2008. (VII.28) IRM miniszteri rendelet az igazságügyi és rendészeti miniszter hatáskörébe tartozó szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeinek kiadásáról
- 133/2010. (IV. 22.) Korm. rendelet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzék módosításának eljárásrendjéről
2011. évi CLXXXVII. törvény a szakképzésről
2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről
- 150/2012. (VII. 6.) Korm. rendelet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzék módosításának eljárásrendjéről
- 20/2013. (V. 28.) BM rendelet a belügyminiszter ágazatába tartozó szakképesítések szakmai és vizsgakövetelményeiről, valamint egyes, szakmai és vizsgakövetelmények kiadásáról szóló miniszteri rendeletek hatályon kívül helyezéséről
- 25/2013. (VI. 24.) BM rendelet a Rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről
- 26/2013. (VI. 26.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai teljesítményértékelésének ajánlott elemeiről, az ajánlott elemek alkalmazásához kapcsolódó eljárási szabályokról, a minősítés rendjéről és a szervezeti teljesítményértékelésről
- 36/2013. (XII. 21.) BM utasítás a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek szervezeti teljesítményértékelése keretében elvégzendő, a szervezeti működés teljesítménymutatói értékelésének szempontrendszeréről
- 1846/2014. (XII. 30.) Korm. határozat az új közszolgálati életpálya bevezetéséről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

ABSTRACT

Effectiveness of law enforcement through officer training and career development

VÁRI Vince

A life cycle model of recruitment through the promotion system should in all its elements to convey the need for a strategic approach to policing organizational effectiveness. If all this is considered, and is consistent with the organization's social mission system level, the organizational culture of positive change by improving individual performance stimulating the system efficiency could be an impact on public satisfaction.

Keywords: *life cycle model, policing organizational effectiveness, organizational culture, public satisfaction*

A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés a bűnmegelőzés szempontjából

HADHÁZI Dávid¹

Értekezésemben a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés (tész) büntetéssel, annak jogszabályi hátterével, nemzetközi szintéren való jelenlétével foglalkozom, kitérve az Emberi Jogok Európai Bíróságának a témához kapcsolódó, hazánkat elmarasztaló ítéleteire is. Elsősorban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a téz mint büntetés célja megvalósul-e, illetve hogy mennyire tölti be szerepét a szankció a bűnmegelőzésben, azaz a speciális és a generális prevenció során.

Kulcsszavak: tényleges életfogytiglan, bűnmegelőzés, Emberi Jogok Európai Bírósága

„Javítási rendszer, fogházjavítás, javító-fogház, és börtontudomány címzetek alatt olly számos kötetek kerültek már ki sajtó alól külföldön, 's ugyan e' tárgybani értekezések nálunk is, hogy azoknak átolvasása tetemes idővesztést kíván...”² Balla Károlynak, a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjának a szabadságelvonó büntetésekről 1841-ben írt sorait napjainkban akár a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel (a továbbiakban: téz) kapcsolatban is megfogalmazhatnánk. Úgy gondolom, találó bevezetése lehet e büntetéssel foglalkozó tanulmánynak is Balla művének kezdő mondata, hiszen a magyar büntetőjogban a rendszerváltást követően megjelenő tézről az azóta eltelt időben számtalan értekezés és tanulmány született, feldolgozva a téma büntetőjogi és alapjogi oldalát. Sokan és sokféleképpen érveltek már e szankció emberi jogokat sértő volta mellett vagy éppen ellen.

A téz 1993-as bevezetése, majd a jogintézmény alkalmazási körének 1998-as kiterjesztése óta a tudományos viták középpontjában áll, a jogi szakma képviselői érvek sokaságát sorakoztatták fel az elmúlt időszakban mind mellette, mind ellene. A téz legutóbb 2014-ben került újra a figyelem középpontjába mind a médiában, mind a jogászok között, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) hazánkat elmarasztaló ítélete kapcsán. Azóta az EJEB újabb – még nem jogerős – ítéletet hozott, ismételten, a megváltoztatott szabályok miatt is elmarasztalva hazánkat. Mindezek fényében, tekintve az újabb nemzetközi vonatkozású ítéleteket is – úgy gondolom – a téma vizsgálatának aktualitása megalapozott.

1 HADHÁZI Dávid V. évfolyamos jogászhallgató, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Dávid HADHÁZI fifth year student of law, University of Debrecen Faculty of Law orcid.org/0000-0001-6774-6841, had.dave@gmail.com

2 Balla (1841) V.

Értekezésemben a tészre elsősorban kriminológiai szempontból kívánom tanulmányozni, bemutatva azt, hogy a büntetési rendszerünk legszigorúbb szankciója mennyire tölti be feladatát a bűnmegelőzésben. Hipotézisem a következő: a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizáró életfogytig tartó szabadságvesztés nem indokolt a magyar büntetési rendszerben, mivel sem a speciális, sem a generális prevenció szerepét nem tölti be hatékonyan.

Dolgozatomban először a tészre vonatkozó alaptörvényi és büntető törvénykönyvi hatályos rendelkezéseket ismertetem, majd ezzel összefüggésben kívánom bemutatni a büntetés nemzetközi, elsősorban európai jelenlétét. Ezt követően tanulmányozom a büntetés céljait, a bűnmegelőzéssel való összefüggéseit, és ezeknek a tészre vonatkozó vetületeit – megvizsgálva, hogy a büntetés mennyire hatékonyan tölti be az egyéni és az általános prevenció feladatát.

Végezetül az *Összegzés* alcím alatt foglalom össze a vizsgálat eredményeit, kitérve a jogi szabályozás esetleges módosításának lehetőségeire is.

A tényleges életfogytiglan hazánkban

Az életfogytig tartó szabadságvesztés esetén egy régi jogintézményről beszélünk, mely egy rövid időszakot leszámítva végig jelen volt a magyar büntetőjogban. A feltételes szabadulás lehetőségét nem ismerő, halálíg tartó fogság azonban csak a középkorban volt megtalálható, illetve érdemes megemlíteni az 1878. évi büntető törvénykönyvet is e tekintetben. Ez az ún. Csemegi-kódex ismerte a feltételes szabadságra bocsátás fogalmát, és általánosan rendelte azt alkalmazni – meghatározott feltételek teljesülésekor – az életfogytig tartó fegyház esetén is. Ellenben a 49. §-a szerint ez alól a külföldiek és – meghatározott bűncselekmények esetén – a visszaesők kivételt képeztek. Ugyan ezen elkövetők is átkerülhettek az ún. közvetítő intézetbe, de a feltételes szabadságból őket a törvény kizárta. Ez viszont azt a kérdést vetette fel, hogy ha az ilyen elítéltek a közvetítőbe kerültek, meddig tartandók ott. Finkey Ferenc is megjegyzi: „az életfogytiglani fegyházra elítélttel szemben a törvény hallgatása folytán megoldhatatlan, hogy az ily egyén kibocsátható-e a közvetítőből, avagy tényleg halálíg ott tartandó?”³

A hatályos szabályok szerint az életfogytig tartó szabadságvesztés dualista szankciórendszerünkön belül a büntetések közé tartozó szabadságvesztés egyik formája. A halálbüntetés eltörlése óta „Európa csaknem valamennyi országában a legsúlyosabb büntetés”.⁴ A hazai jogban vagylagos büntetési nemként szerepel a határozott ideig tartó szabadságvesztés mellett. Ebből következően a büntetés kivételes jellegűnek tekinthető, „bár ezt büntetőtörvényünk nem mondja ki”.⁵

A legmagasabb jogforrási szinten az Alaptörvény rendelkezik a tészről, a IV. cikk (2) bekezdése kimondja: „Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.” A Büntető Törvénykönyvről

3 Finkey (1933) 171–172.

4 Belovics et al. (2014) 396.

5 Nagy (2005b) 177.

szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) a VII. Fejezetében rendelkezik a *büntetések*ről, melyeket a 33. § sorol fel.

A szabadságvesztés büntetés jelenleg a büntetési rendszerünk alapját képezi. A szankciórendszerben központi helyet foglal el, így „a Btk. Különös Részének legáltalánosabb büntetési nemeként jellemezhető”.⁶ A Btk. miniszteri indokolása szerint a szabadságvesztés a „legerőteljesebb visszatartó hatású büntetés”. A büntetési célok elérését szolgálja, hogy e büntetési nem többféleképp differenciálható: mértékében, végrehajtási fokozataiban, illetve korlátozásában (feltételes szabadságra bocsátás, végrehajtás felfüggesztése).⁷ A szabadságvesztés vagy határozott ideig, vagy életfogytig tart.

Az életfogytig tartó szabadságvesztésnek is két altípusáról beszélhetünk. A Btk. 42. §-a szerint a bíróság ítéletében vagy meghatározza azt az időpontot, amikor az elítélt legkorábban feltételes szabadságra bocsátható, vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja. Ez utóbbinál beszélhetünk arról, hogy az elítélt ténylegesen élete végéig büntetés-végrehajtási intézetben marad, azaz a büntetése tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés.

Életfogytiglan csak azzal szemben szabható ki, aki a bűncselekmény elkövetésekor a huszadik életévét betöltötte. Abban az esetben, ha a bíróság életfogytig tartó szabadságvesztést szab ki és a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét nem zárja ki, az ítéletben annak legkorábbi időpontját – években – meg kell állapítania, amely huszonöt és negyven év közé eshet. A feltételes szabadság tartamának legalább tizenöt évnek kell lennie.

Fontos megjegyezni, hogy amikor a bíróság megállapítja a szabadlábra helyezés lehetőségének legkorábbi időpontját, akkor „nem előrejelzést készít”, hogy az elítélt mikor válik érdemessé erre, hanem „a bűncselekmény tárgyi súlyát, jellegét, elkövetési módját, a halmazatot mérlegelve” szabja meg azt az időpontot, amelyet követően *egyáltalán* vizsgálható a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége.⁸ Továbbá kiemelendő az is, hogy az elítéltnak nem a szabadulásra, hanem büntetése felülvizsgálatára van joga.⁹

A Btk. taxatívén meghatározza azokat a bűncselekményeket, amelyek esetében a tész egyáltalán szóba jöhet. A 44. § (1) bekezdése szerint ilyenek az emberiség elleni, a háborús, az élet elleni, az emberi szabadság elleni, az állam elleni, az igazságszolgáltatás elleni, a közbiztonság elleni, valamint a katonai bűncselekmények körébe tartozó meghatározott deliktumok (általában azoknak is súlyosabban minősülő esetei). A felsorolt bünteteket személy elleni vagy dolog elleni erőszakkal kell elkövetni.

A Btk. 44. § (2) bekezdése azt a két esetkört tartalmazza, amikor a bíróságnak nincs mérlegelési lehetősége, hanem ki kell zárnia a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét. Tészt tehát akkor *kell* kiszabnia, ha az elkövető erőszakos többszörös visszaeső, illetve ha bűnszervezetben követi el az (1) bekezdésben meghatározott bűncselekmények valamelyikét. Továbbá a törvény rendelkezik arról is – mely esetben szintén nem bocsátható feltételes szabadságra –, ha az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt

6 Blaskó (2013) 429.

7 A 2012. évi C. tv. miniszteri indokolása. 226–227.

8 Nagy (2010) 278–279.

9 Tóth (é. n.)

újabb bűncselekményt követ el, amely miatt ismételten életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélik.¹⁰

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának marasztaló ítéletei

A tudományos szakirodalomban vitatott a tész emberi jogi és alkotmányossági szempontoknak való megfelelése. Elsősorban az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: Egyezmény) 3. cikkét hívhatjuk fel a kérdés megítélésében, mely nemzetközi szerződést Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvény hirdetett ki. Az Egyezmény a „Kínzás tilalma” címszó alatt rögzíti, hogy „senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni”.

Az EJEB a kérdés vonatkozásában a *Magyar László kontra Magyarország-ügyben*¹¹ foglalt állást 2014. május 20-án született, és ugyanez év októberében jogerőssé lett ítéletében. Az EJEB rögzíti, hogy alapvetően az életfogytig tartó szabadságvesztés nem ellenkezik az Egyezmény 3. cikkével, önmagában a szabadulás távoli, de reális lehetsége még nem minősül embertelen, megalázó büntetésnek.

Az EJEB azonban kijelenti, hogy szükséges a nemzeti jogrendszernek tartalmaznia meghatározott idő eltelte után egy felülvizsgálati lehetőséget, amely figyelembe veszi, ha az elítélt körülményeiben, életében változás következne be. Ennek hiányában az elítélt meg van fosztva a szabadulás reményétől, amely felveti az Egyezmény 3. cikkének megsértését.

A Magyarországot elmarasztaló ítéletre válaszként született meg a kötelező kegyelmi eljárás a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) módosításával. Ennek lényege egy speciális, végső soron a köztársasági elnöki kegyelemhez kötődő eljárás útján történő felülvizsgálat, 40 év elteltével.

Ezt követően egy újabb eljárás keretében az EJEB újfent megvizsgálta a magyar tész immár megváltozott szabályozását, és 2016. október 4-én hozott a kérdésben ítéletet. A 40 éves időintervallumot a felülvizsgálatra túl hosszúnak találta, továbbá a köztársasági elnök által gyakorolható kegyelemmel kapcsolatban is megfogalmazott hiányosságokat. Így végső soron az EJEB – még nem jogerős döntésében – újra elmarasztalta hazánkat az Egyezmény 3. Cikkének megsértése miatt.¹² Az Igazságügyi Minisztérium már jelezte, hogy az ítélet ellen a Nagykamarához fordulnak.¹³

Így, bár e második ügyben a végső döntés még hátravan, annyit mindenesetre lezögezhetünk, hogy az EJEB álláspontja szerint – figyelemmel a *Magyar László kontra Magyarország-ügyre*, illetve az ennek hatására bekövetkező jogi változásokra és az ezt vizsgáló újabb, még nem jogerős döntésre az EJEB részéről – a magyar tész szabályozásának embertelen volta már nemcsak kérdéses, hanem majdhogynem megállapított. A feltételes mód pedig a Nagykamara döntése után tűnhet el.

¹⁰ Btk. 45. § (7)

¹¹ ECHR application no. 73593/10, *Case of László Magyar v. Hungary*

¹² ECHR pplication nos. 37871/14 and 73986/14, *T.P. and A.T. v. Hungary*

¹³ Lásd *A kegyelmezési eljárás korrekt*

Nemzetközi kitekintés

A nemzetközi szintérré lépve az életfogytig tartó szabadságvesztés szabályozásának vizsgálatát végzem el különböző országokban. Ez alatt elsősorban Európát értem, hiszen az európai államok tekintetében látom elsődlegesen indokoltnak a szabadságelvonás elemzését, lévén hogy ezen országok tartoznak azonos regionális emberi jogi nemzetközi egyezmények hatálya alá. Első körben – talán kicsit távolabbról indulva, de – célszerűnek találok, hogy foglalkozzunk az életfogytig tartó szabadságvesztés és a nála súlyosabb szankció, a halálbüntetés kapcsolatával, minthogy többen nevezik az életfogytiglant egyfajta „elnyújtott halálbüntetésnek”.

Az országokat e tekintetben négy csoportra oszthatjuk.¹⁴ Az államok egy részében az életfogytiglan és a halálbüntetés egymás mellett létezik. Így a büntetőjog „a társadalom védelme, ill. az általános visszatartás követelményét kettősen biztosítja”.¹⁵ Ez a szabályozás található meg például az Egyesült Államok vagy Japán jogrendszerében, Európán belül pedig Fehéroroszországban. Egy másik rendszer – mely ma már ritka – a volt szocialista országokra volt legfőképp jellemző. Itt a halálbüntetést ismerték, „de az életfogytig tartó szabadságvesztést nem.” A harmadik csoportban „a halálbüntetés eltörlése és az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása jellemző”. Ilyen irányú szabályozást követnek a nyugat-európai országok, illetve az utóbbi időben a kelet-európai országok többsége is. A negyedik megoldási mód csak a határozott idejű szabadságvesztést ismeri, sem a halálbüntetést, sem az életfogytiglani büntetést nem.¹⁶ Ilyen szabályozás található például a portugál, a spanyol, a norvég, a horvát vagy a szerb büntető törvénykönyvben.¹⁷

Végül magának a *tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésnek* a kontinensen való jelenlétét kívánom ismertetni. E körben mindenekelőtt Anglia és Wales szabályozását kell bemutatni. Az Egyesült Királyság e két államában „az életfogytig tartó szabadságvesztés összefoglaló kategória”. Az a típusa, amelyet tényleges életfogytig járó szabadságvesztésnek („whole life tariff order”) tekinthetünk, huszonegyedik életévét betöltött elkövetővel szemben szabható ki.¹⁸

A 2003-ban elfogadott Criminal Justice Act rendelkezik a bíróság azon kötelezettségéről, mely szerint az ítéletben meg kell határozni „a határozatlan idejű büntetésből [való] szabadulás legkorábbi idejét”. Abban az esetben pedig, ha a körülményeket mérlegelve erre nincs lehetőség, „a bíróságnak arról kell rendelkeznie, hogy a [...] [korábban történő] szabadulásra vonatkozó szabályok nem alkalmazhatók az elítéltre”.¹⁹

Említést érdemel még Hollandia, ahol „az életfogytig tartó szabadságvesztés alkalmazása esetén a törvény nem ad a fogvatartottnak lehetőséget arra, hogy meghatáro-

14 Nagy (2005a) 8.

15 Uo. 9.

16 Uo. 10.

17 Vig (2009) 52.

18 Uo. 40.

19 Uo. 40–41.

zott idő után kérje feltételes szabadságra bocsátását”.²⁰ Megjegyzendő viszont, hogy elvileg kegyelem útján a büntetés átváltoztatható határozott tartamúra, azonban a holland igazságügy-miniszter kijelentése szerint az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítéletekre ez nem vonatkozik – és a holland bíróságok is erre az álláspontra helyezkednek: az életfogytiglant végleges elzárásnak tekintik.²¹

Érdekes továbbá a ciprusi szabályozás is, itt ugyanis a legfelsőbb bíróság mondta ki, hogy „az életfogytig tartó szabadságvesztés helyes értelmezés szerint az elítélt élete végéig tart”. Az új rendelkezések kizárták a feltételes szabadságra bocsátást, egyedül a köztársasági elnök által gyakorolható kegyelem lehetőségét meghagyva.²²

Rövid nemzetközi kitekintésünk végén elmondható, hogy Európa államainak nagy részében az életfogytig tartó szabadságvesztés határozatlan idejű büntetést jelent, ahol a *ténylegesen* halálig tartó fogva tartás elvi lehetőség, az ítéletben kiszabott büntetés felülvizsgálata pedig meghatározott idő után megtörténik. „A feltételes szabadságra bocsátás legkorábbi ideje jellemzően 25 év körül alakul.” Más vizsgált országok ettől eltérően viszonylag alacsonyan szabják meg annak legkorábbi idejét: 10-15 év között.²³ A feltételes szabadságra bocsátás lehetőségének ítéletbeli kizárása pedig kifejezetten ritka Európában.

A büntetés célja és a bűnmegelőzés

Áttekintve a tész szabályozását és a nemzetközi szintéren való jelenlétét, figyelmünket a jogintézmény elméleti hátterére, és ezzel összefüggésben különösen a bűnmegelőzés, a prevenció szempontjaira irányíthatjuk. A büntetés adott, azt (nem egyedüli módon) a magyar jog ismeri – felmerül hát a kérdés: mi célja, milyen értelme és alapja lehet a tésznek?

A büntetés célját tekintve három alapvető célméleletet különíthetünk el. Az *abszolút elméletek* a büntetés célját az igazságos megtorlásban látják, amelynek a tettel arányosnak kell lennie. A *relatív elméletek* az abszolút felfogás ellentétéként a büntetés céljának hasznosságát és megelőző szerepét emelik ki. Az *egyesítő teóriák* az előző kettőbe tartozó elméleteket egyesítik, egymást kiegészítőnek tartják az igazságosságot, a hasznosságot és a szükségességet; a büntetés lényegeként az igazságos megtorlást határozzák meg, de a büntetés célja az újabb bűncselekmény megelőzése, és ezáltal a társadalom védelme.²⁴

Napjainkban ez utóbbi „elméletek kerültek túlsúlyba, amelyek a két elméleti csoport pozitív elemeinek szintézisére törekednek”.²⁵ A Btk. 79. §-a szerint a büntetés célja a speciális és a generális prevenció, vagyis a társadalom védelme érdekében annak

20 Uo. 42.

21 Nagy (2013) 268.

22 Uo.

23 Vig (2009) 42–43. Az első kategóriába tartozik például Bulgária, Csehország, Észtország, Lettország, Franciaország, Lengyelország; míg az utóbbiba többek között Ausztria, Németország, Belgium és Dánia.

24 Belovics et al. (2014) 361–367.

25 Górgényi et al. (2012) 306.

megelőzése, hogy akár az elkövető, akár más bűncselekményt kövessen el. Cesare Beccaria hasonlóképpen fogalmaz *Büntetés és büntetés* című művében, amikor azt mondja a büntetés céljával kapcsolatban: „a cél tehát nem lehet más, mint megakadályozni, hogy a bűnös újabb károkat okozzon polgártársainak és másokat visszatartani attól, hogy hasonló károkat okozzanak.”²⁶

A büntetésben megjelenő egyéni megelőzés (tehát hogy az elkövető ne kövessen el újabb bűncselekményt) realizálódhat egyrészt az elkövető személyiségének formálásában, a társadalomba törvénytisztelő állampolgárként való visszavezetésében (reszocializációjában), illetve a társadalomtól való elzárásában, „ártalmatlanításában” is. A büntetés generális preventív oldala pedig azt szándékozik megvalósítani, hogy a társadalom többi tagja se kövessen el bűncselekményt. Ebben fontos részt vállal a büntetendő cselekmény büntetéssel fenyegetettsége, a büntetések súlya, valamint a büntetés elmaradhatatlansága.

A Bv. tv. a 83. §-ban tartalmazza a szabadságvesztés végrehajtásának céljait. A korábbi büntetés-végrehajtási jogszabállyal szemben a törvény a tész esetében is meghatározza a büntetés célját, e hiány pótlása mindenképpen szükséges és indokolt is volt.²⁷

A határozott ideig tartó szabadságvesztés esetében, illetve az életfogytig tartó szabadságvesztésnél is a végrehajtás célja az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítésén túl annak elősegítése, hogy az elítélt a szabadulás után a társadalomba sikeresen illeszkedjen vissza, valamint hogy a társadalom jogkövető tagjává váljon. Mindezt a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenységek mozdítják elő.

Ezzel szemben a tésznél a törvény „adekvát célfogalmat határoz meg”,²⁸ mivel e szankciónál a végrehajtás célja csupán „a társadalom védelme érdekében az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése.” Azaz a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytiglannál a speciális prevenció egyik oldalának megvalósulásáról beszélhetünk. A büntetésnek nem célja az elkövető „megjavítása”, a társadalom védelmét csak a halálig tartó elzárással, az elkövető izolálásával kívánja megvalósítani. Látható, hogy e büntetésnél a cél egyoldalú, ellenben minden más szabadságvesztés büntetésnél több elemből épül fel a szankció célja. Így viszont nem érvényesül az egyesítő elméletekre jellemző szemlélet, amely több oldalról közelíti meg a büntetések célját – ahogy azt a büntetési célelméleteknél már áttekintettük. A tész esetében hangsúlyosan előtérbe kerül a megtorlás; a büntetéssel kapcsolatban leggyakrabban emlegetett ellenérv annak a büntetés-végrehajtás során érvényesülő embertelen mivolta.

A tész a speciális és a generális prevenció szempontjából

Ha a speciális prevenció szempontjából vizsgáljuk a tészt, megállapíthatjuk, hogy a büntetés megakadályozza az elkövető általi újabb bűncselekmény elkövetését, hiszen ki van zárva annak a lehetősége, hogy a társadalomba visszakerüljön, mivel élete vé-

²⁶ Beccaria (1967) 84.

²⁷ Csernyánszky et al. (2007) 76.

²⁸ A 2013. évi CCXL. tv. miniszteri indokolása. 221.

gégig büntetés-végrehajtási intézetben marad. Az egyéni megelőzés esetében viszont a tész nem töltheti be feladatát teljeskörűen. A prevenció azt az oldalát nem valósítja meg – mint már korábban említettem –, amely az elkövető nevelését, megjavítását, a társadalomba való visszavezetését, reszocializációját, szemléletmódjának átforgalmazását szolgálná – hiszen ez nem is célja a tésznek.

Mindezzel a szankció a büntetés-végrehajtásra is egészen eltérő és új feladatokat rótt. Mivel az elítélt szabadulása „elvileg sem lehetséges”, ez szakmailag teljesen új kihívást jelent: így a rabokat nem kell felkészíteni a szabadulás utáni életre, sem egy új, önálló életkezdést nem kell megtervezniük – „a fogva tartás célja [nem más], mint maga a fogva tartás”.²⁹ Az elkövető változásra ösztönzését segítené elő a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége, mely „a büntetés-végrehajtás rendjének megtartására [is] ösztönzi az elítéltet, s ezáltal segíti a büntetés-végrehajtási szervek munkáját”.³⁰ Ezek a pozitív hatások a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében nyilvánvalóan nem állhatnak fenn.

Mindehhez hozzátársul a fogvatartottak kiábrándultsága, reményvesztettsége és elkeseredettsége, és minél hosszabb a büntetés, ezek annál inkább erősödnek. Ez gyakran vezet öngyilkossági kísérletekhez, melyek száma „a börtönben eltöltött évek függvényében [...] folyamatosan növekszik” – mint ahogy az a Legfőbb Ügyészség kezdeményezésére az Országos Kriminológiai Intézet által végzett empirikus kutatásból kiderül.³¹ A generális prevenció tekintetében a Bv. tv. szerinti büntetés-végrehajtási cél alapján a társadalom védelme kerül előtérbe. Ezenfelül pedig a büntetés célja a Btk. szerint mások visszatartása bűncselekmény elkövetésétől – vagyis a tész esetében annak az elrettentő jellege különösképpen kidomborodik.

Ha visszatekintünk a tész szabályozására, láthatjuk, hogy olyan esetekben lehet kiszabni, amelyek rendkívül súlyos deliktumok. Legtöbbjük minősített eset, de mindenképp szándékos, erőszakos cselekmények – szükséges elem a személy vagy dolog elleni erőszakos elkövetés. Az elkövetőket és tetteiket megfontoltság és tervezettség jellemzi. Ezekben az esetekben önmagában az, hogy van egy súlyosabb büntetési tétel, nincs különösebb hatással az elkövetőkre. Kiváltképpen igaz ez amiatt, mivel a Btk. e bűncselekményeknél pusztán csak vagylagos lehetőségként határozza meg a büntetni rendeltségnél a határozott idejű szabadságvesztés mellett az életfogytig tartó szabadságvesztést.

Ebből kifolyólag az elkövető előre nem is tudhatja – nyilván a törvény nem határozza meg –, hogy mely esetekben lesz a tetteért kiszabott szabadságvesztés „csak” életfogytiglan, és mikor *tényleges*, amikor is a bíróság kizárja a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét is. Hiszen mindez a bírói mérlegelésen múlik – főszabály szerint. Mindezt a bűnelkövető előre nem tudja, legfeljebb azzal számolhat, hogy a tette életfogytig tartó szabadságvesztéssel is büntethető cselekmény, de még az se biztos, hogy ilyen súlyos szankciót fog kapni.

29 Csóti (2005) 25.

30 Blaskó (2013) 434.

31 Antal et al. (2009) 79–80.

Természetesen a tész kiszabásának kötelező eseteinél – amikor erőszakos többszörös visszaeső az elkövető, vagy a meghatározott bűncselekményeket bünszervezetben követi el – ezzel számolhat a tettes is, vagyis hogy az ő esetében kötelező lesz olyan életfogytiglant kiszabni, amelynél a bíróságnak ki kell zárnia a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét is. A törvény e szabályozással azonban kiiktatja a bírói mérlegelés lehetőségét, az eljáró bírói tanácsnak nincs módja elvégezni a büntetéskiszabási szempontoknak és azok érvényesülésének vizsgálatát, nem teheti meg, hogy az „enyhítő és súlyosító körülmények figyelembe vételével, az elkövetett cselekmények tényleges tárgyi súlyához igazodó [...] büntetést szabjon ki”. A törvény az említett esetekben nem teszi lehetővé a bírói egyéniesítést; a kötelező kiszabással pedig kiüresedik a bíróságok ítélkező tevékenysége.³²

Összegzés

Az előbbiekből következően a dolgozat elején tett állítás igazoltnak látszik. Megállapíthatjuk, hogy a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés sem a speciális, sem a generális prevencióban nem tölti be hatékonyan a szerepét. Véleményem szerint – a fentiekben alapulva – nincs szükség a magyar büntetési rendszerben az olyan életfogytiglanra, amely a feltételes szabadság lehetőségét az ítélet meghozatalakor kizárja. A Btk.-ban ez mindössze a 42. § azon részének hatályon kívül helyezését jelentené, amely kimondja: „*vagy a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét kizárja*”; illetve a 44. § hatályon kívül helyezését, amely a tész lehetséges eseteit sorolja fel, és kötelező eseteit határozza meg.

Osztom Tóth Mihály álláspontját, aki szerint „*minden életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személy feltételes szabadságra bocsátásának engedélyezését*” kellene szigorú, többlépcsős kritériumhoz kötni.³³ Ugyanis ez esetben is lenne lehetőség a feltételes szabadságra bocsátásra, de – ha indokolt – az elítélt mégis haláláig büntetés-végrehajtási intézetben maradhatna. Hiszen „a feltételes szabadságra bocsátáshoz nincs joga az elítéltnak, megadása a büntetés-végrehajtási bíró mérlegelésétől függ”.³⁴

Mindezen lépések megtételéhez elengedhetetlenül fontos lenne a társadalom megfelelő tájékoztatása, ezen lépések helyes kommunikációja. Jelenleg hazánkban erőteljesen érvényesül a büntető populizmus, vagyis hogy az uralkodó politikai elit a közvélemény nyomására hivatkozva hoz döntéseket, a korábbinál indokolatlanul szigorúbb büntetéseket bevezetve.³⁵ Mindennek jó példája az Alaptörvényről szóló nemzeti konzultáció egyik kérdése is, mely a tényleges életfogytiglani szabadságvesztésre vonatkozott. A tész eltörlése mindenképp igényli tehát annak megfelelő kommunikációját is a médiában.

32 Ezen indokokra hivatkozott a Fővárosi Ítéltábla az Alkotmánybírósághoz intézett bírói kezdeményezésében, melyet a Btk. 84. § (4) bekezdésének (az életfogytiglan bűnhalmazathoz kapcsolódása) a hatályon kívül helyezése érdekében tett. Lásd 23/2014. (VII. 15.) AB határozat, [4]–[6] bek., *Az Alkotmánybíróság határozatai 2014.* 644.

33 Tóth (é. n.)

34 Kerezsi (2006) 679.

35 Gönczöl (2014) 141–147.

A leírtakat összefoglalva értekezésemet Tóth Mihály szavaival zárom. A tényleges életfogytig tartó szabadságvesztéssel kapcsolatban ő is megjegyzi: „az izolálás, a társadalomból történő végleges kiiktatás, kiközösítés, a létezés fizikai vegetálásra történő korlátozása [...] embertelen, indokolhatatlan, s ezért indokolatlan büntetés.”³⁶

IRODALOMJEGYZÉK

- A 2012. évi C. tv. miniszteri indokolása. Forrás: www.parlament.hu/irom39/06958/06958.pdf (2016. 04. 28.)
- A 2013. évi CCXL. tv. miniszteri indokolása. Forrás: www.parlament.hu/irom39/13096/13096.pdf (2016.05.10.)
- A kegyelmezési eljárás korrekt. Forrás: www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/hirek/a-kegyelmezési-eljaras-korrekt (2016. 11. 21.)
- Antal Szilvia – Nagy László Tibor – Solt Ágnes (2009): Az életfogytig tartó szabadságvesztés empirikus vizsgálata. In Virágh György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok* 46. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet.
- Az Alkotmánybíróság Határozatai 2014. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. Forrás: <http://www.alkotmanybirosag.hu/letoltesek/2014.pdf> (2016. 11. 23.)
- Balla Károly (1841): *Vélemény a' büntetésmód javítása iránt*. Pest, Trattner–Károlyi.
- Beccaria, Cesare (1967): *Büntett és büntetés*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Belovics Ervin – Nagy Ferenc – Tóth Mihály (2014): *Büntetőjog I. Általános Rész*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.
- Blaskó Béla (2013): *Magyar Büntetőjog. Általános Rész*. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó.
- Csernyánszky Lajos – Horváth Tibor – Heylmann Katalin – Kabódi Csaba – Lőrincz József – Nagy Ferenc – Pallo József (2007): *Büntetés-végrehajtási jog*. Budapest, Rejtjel Kiadó.
- Csóti András (2005): A magyar börtönügy új kihívása: a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés. In: *Börtönügyi Szemle*, 24. évf. 2. sz. 25–28.
- Finkey Ferenc (1933): *Büntetéstan problémák*. Budapest, Sylvester Irodalmi és Nyomdai Rt.
- Gönczöl Katalin (2014): A „büntető populizmus”. Populizmus a kriminálpolitikában. In Kiss Valéria (szerk.): *Kriminológiai Közlemények* 74. Válogatás a 2013-ban és 2014-ben tartott tudományos rendezvények előadásából. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság.
- Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika (2012): *Magyar Büntetőjog. Általános Rész*. Budapest, CompLex Kiadó.
- Kerezsi Klára (2006): A közösségben végrehajtott büntetések; a helyreállító igazságszolgáltatás. In Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia-Szakkriminológia*. Budapest, CompLex Kiadó.
- Nagy Ferenc (2005a): A hosszú tartamú szabadságvesztés büntetőjogi kérdéseiről. Rövid hazai áttekintés és nemzetközi kitekintés alapján. In: *Börtönügyi Szemle*, 24. évf. 2. sz. 7–18.
- Nagy Ferenc (2005b): *Tanulmányok a Btk. Általános Részének kodifikációjához*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.
- Nagy Ferenc (2010): *A magyar büntetőjog általános része*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.
- Nagy Ferenc (2013): Gondolatok az életfogytig tartó szabadságvesztésről. In: *Magyar Jog*. 60. évf. 5. sz. 265–271.
- Tóth Mihály (é. n.): *Kiszámítható döntések a kiszámíthatatlan jövőről*. Forrás: www.ujbtk.hu/konyvek/az-uj-btk-magyarazata/szerkok/toth-mihaly/toth-mihaly-kiszamithato-dontesek-a-kiszamithatatlan-jovorol/ (2016. 05. 12.)
- Tóth Mihály (1999): Az új büntető-novella néhány vitatott kérdése, s a módosítások gyökerei. In Sántha Ferenc (szerk.): *Bűnözés és bűnmegelőzés a válságrégiókban. A III. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés anyaga*. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság.

36 Tóth (1999) 209.

Vig Dávid (2009): Izoláció a társadalomvédelem bűvöletében: határozatlan ideig tartó szabadságmegvonás Európában. In Virágh György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok* 46. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet.

Felhasznált jogesetek

ECHR application no. 73593/10, *Case of László Magyar v. Hungary*. Forrás: www.hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-144109# (2016. 11. 23.)

ECHR application nos. 37871/14 and 73986/14, *T.P. and A.T. v. Hungary*. Forrás: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-166491> (2016. 11. 21.)

ABSTRACT

Life Sentence without the Possibility of Parole from the Aspect of Prevention

HADHÁZI Dávid

In my essay I deal with life sentence without the possibility of parole, its statutory background and its presence in the international setting. I also study the judgements of the European Court of Human Rights which are relevant to Hungary and to our topic. Primarily, I intend to answer the question whether this sanction fulfils its purpose in the fields of special and general prevention.

Keywords: *life sentence, prevention, European Court of Human Rights*

A kritikus infrastruktúrák elleni lehetséges radiológiai terrortámadások

NAGY Rudolf¹

Értekezésemben a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés (tész) büntetéssel, annak jogszabályi háttérével, nemzetközi szinten való jelenlétével foglalkozom, kitérve az Emberi Jogok Európai Bíróságának a témához kapcsolódó, hazánkat elmarasztaló ítéleteire is. Elsősorban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a tész mint büntetés célja megvalósul-e, illetve hogy mennyire tölti be szerepét a szankció a bűnmegelőzésben, azaz a speciális és a generális prevenció során.

Kulcsszavak: tényleges életfogytiglan, bűnmegelőzés, Emberi Jogok Európai Bírósága

Az infrastruktúrák a fejlett államok szervezett társadalmi, gazdasági működéséhez szolgálnak alapul. Ezek mesterséges környezetünk különleges, a modern világunk létezését biztosító csoportját képező, kritikusnak nevezett rendszerei. Más szóval ezek elsődleges jelentőséggel bírnak azon létfeltételeink előteremtésében, amelyeket egyedüli módon csakis általuk biztosíthatunk, illetve a szükséges nagyságrendben más forrásból biztosítani nem tudunk. Időleges hiányuk a lakosság vagy a gazdaság szereplői számára rövid időn belül ellátási zavarokat idézhet elő, súlyosabb esetben emberáldozatokat is követelve. Tartós működésképtelenségük akár nemzetgazdasági szintet elérő károk előidézőjévé fokozódhat.

E jellemzőik mellett általános tulajdonságuk, hogy bonyolult műszaki háttérük és nagy földrajzi térségek áthidalását biztosító fizikai kiterjedésük miatt komoly veszélyeztetettséggel szembeni kitettséget mutatnak. Különösen igaz ez a szándékos károkozásokra, amelyek célzatosságukból eredően nagyobb valószínűséggel váltanak ki rendellenes működést, ezzel akár a tömegek reakcióját is kiváltva. Annál is inkább, mivel kölcsönhatásaik révén kiesésük könnyen okozhatja további kritikus ágazati elemek leállítását, sérülését ezzel is tovább erősítve a társadalmi elégedetlenséget.

1 Dr. NAGY Rudolf PhD, mk. t.ú. ezredes, igazgatóhelyettes, BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, Gazdasági Ellátó Központ, adjunktus, Óbudai Egyetem, Bánki Donát Gépész és Biztonságtechnikai Mérnöki Kar
Dr. Rudolf NAGY PhD firefighter engineer colonel, deputy director, Ministry of the Interior, National Directorate General for Disaster Management, Logistic Supply Centre, assistant professor, Óbuda University, Donát Bánki Faculty of Mechanical and Safety Engineering
orcid.org/0000-0001-5108-9728, Rudolf.Nagy@katved.gov.hu

A fenyegetettséget fokozó körülmények

Nem egy szakmai tanulmány szolgált bizonyítékot arra, hogy a társadalmi fejlődés korábbi korszakaiban is kimutathatók voltak a kritikus infrastruktúrák társadalmi, gazdasági fejlődést alapvetően befolyásoló hatásai² és ezáltal a mindenkori társadalmi stabilitást meghatározó szerepük. Hangsúlyos tényező ebben, hogy a kritikus infrastruktúrák a lakosság nagy részét érintik az általuk biztosított termékek és szolgáltatások igénybevétele miatt. Másfelől a társadalmi működést garantáló modern közgazdasági és igazságszolgáltatás is nagyban támaszkodik ezekre a rendszerekre. Nem utolsósorban pedig a szabályozott működést súlyosan gátló körülmények végső elhárítására hivatott hon- és rendvédelmi szervezetek eredményes fellépésében is döntő a szerepük.

Ez utóbbinak egyik magyarázata, hogy a külső és belső védelmi rendszerek aktiválását kiváltó krízishelyzetekben még inkább felerősödik a beavatkozó készséget meghatározó ezen befolyás³. Nem véletlen, hogy minden rendelkezésre álló intézkedéssel igyekeznek biztosítani működésük zavartalanságát például katasztrófahelyzetben. Gondoljunk csak a legutóbbi évszázados rekordot döntő hazai dunai árvíz során a védműveket károsító fémtolvajok esete nyomán felvetett jogszabályi módosításra, amely a minősített esetek sorába kívánta emelni és magasabb büntetési tétellel sújtani az ilyen bűncselekmények elkövetőit. A jogszabály-módosítás azt a társadalom számára fokozott veszélyeztetettségét okozó körülményt igyekezett lekövetni, amely a kihirdetett veszélyhelyzetben előáll, ha az egyébként is magas kockázatot jelentő helyzet alkalmával a jogsértő magatartás nagyságrenddel növeli a veszély mértékét. A jelenlegi jogi szabályozás az ennek megakadályozásához fűződő társadalmi érdeket a közveszély⁴ okozásának magasabb büntetési tételével történő fenyegetéssel kívánja érvényesíteni.

Hasonló, a társadalom felfokozott bizonytalanságérzetét kihasználó jelenséget tapasztalhattunk a 2001-ben az Amerikai Egyesült Államokban bekövetkezett terrortámadásokat követően szándékosan előidézett anthraxmegbetegedések nyomán. Mint azt Molnár Kolos, Vincze Árpád és Solymosi József tanulmányukban is megállapítják⁵ a biológiai ágensekkel történt szennyezések hasonlóan mondhatók egy esetleges radiológiai fegyver⁶ bevetéséhez. A biológiai tünetek ez esetben is csak egy idő elteltével jelentkeznek. Sőt a szennyezés kivitelezésének technikai megoldásaiban is igen sok

2 „A lakosság normál életvitelének, valamint az állami szervek működésének alapvető feltétele tehát az infrastruktúrák megléte. Ezen rendszerek és szolgáltatások közül némelyek zavara vagy kiesése súlyos hatást gyakorolhat a társadalmi, gazdasági stabilitásra. Az említett infrastruktúrákat kritikus jelzővel illetik napjainkban.” Muhoray–Bartáné (2009) 14.

3 Hanka László és Vincze Árpád közös írásukban ezt így fogalmazták meg: „...a politikai és gazdasági következmények valóban szélsőségesek lehetnek...” Hanka–Vincze (2007) 62.

4 A Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 314. § (4) bekezdés d) pontjában foglaltak szerint: „Terrorcselekmény... közveszélyt okozó... a radioaktív anyaggal visszaélés” is.

5 „Eddigi kutatásaink során számos bizonyítékát találtuk, hogy a piszkos bomba... igen sok rokonságot mutathat a vegyi fegyverekkel sőt, bizonyos tekintetben még a biológiai fegyverek jellegzetességeit is hordozhatja.” Molnár et al. (2008) 21.

6 „Egy radiológiai fegyver... alkalmazása azt a célt szolgálja, hogy segítségével radioaktív anyagot terítsenek szét egy bizonyos területen”, lásd Hanka–Vincze (2007) 54.

közös jellemző azonosítható. Az eseményeket követő pánikhangulat miatti tömeges, és gyakran alaptalannak bizonyuló bejelentések és az ezeket lekövető veszélyhelyzeti beavatkozások is rávilágítanak a komplex támadások kiváltotta következmények kezelésének nehézségeire.

A módszer sok tekintetben hasonlít a fegyveres küzdelemben is ismert, a harcoló erők kifárasztását szolgáló tömeges vegyi és sugárszennyezésekhez. A terrortámadások felderítését, valamint a szennyezett környezet és eszközök mentesítését végző speciális képzettségű erők téves riasztásokból eredő folyamatos leterheltsége idővel ugyancsak csökkenteni fogja a megfelelő operativitást és reagálóképességet. Nem is szólva arról, hogy az ilyen, folyamatos fenyegetettség érzetét keltő, elhúzódó események nyomán kialakult lakossági elégedetlenség akár zavargásokba is átszaphat, tovább nehezítve ezzel a védekezésért felelős szervezeteknek a helyzet normalizálására tett erőfeszítéseit.

Ugyanennek egy másik megjelenési formáját jelentik a társadalmi konfliktusok legmagasabb szintjei, a fegyveres összeütközések és köztük is kiemelten a háborúk. A külső fegyveres fenyegetettség időszakában az állam a honvédelem érdekeinek rendel alá minden erőforrást. Így a katonai infrastruktúrák kiegészülnek a polgári infrastruktúra igénybe vett képességeivel. A fegyveres küzdelem eredményes megvívásához folyamatosan pontos időbeli és földrajzi korlátokhoz kötött, nagy volumenű létszám, anyag, eszköz és szolgáltatás igénybevétele szükségeltetik. Ezen szempontok is szerepet játszanak a hadszíntér-előkészítés követelményeinek felállításában. A hadszíntéren a már békeidőben kialakított, a társadalmi, gazdasági folyamatokat kiszolgáló infrastruktúrák földrajzi korlátainak kiegészítésére is figyelemmel kerülnek kiépítésre az ideiglenes védelmi infrastruktúrák⁷. Mindezekből érzékelhető, hogy háborús helyzetben nem véletlenül minősülnek súlyosnak és kivételesen büntetendőeknek az infrastruktúra ellen elkövetett cselekmények. Ellentétes oldalról vizsgálva, a támadó fél szempontjából pedig épp ezért minősülnek elsődleges célpontoknak a hátszág infrastruktúrái. Az így nyerhető időelőny és ideiglenes, lokális erőfölény akár az egész háború kimenetelét befolyásoló körülménnyé léphet elő.

A „piszkos bomba”⁸ alkalmazási elveinek változása

Az ellátási rendszerek mint infrastruktúrák működésének megzavarása a magyarázata annak, hogy már a tömeghadseregek megjelenése időszakában felbukkantak a hadviselésnek ezen első formái. Gondoljunk csak Napóleon oroszországi hadjárata során az orosz hadvezér, Szuvorov által alkalmazott, a nagy létszámú francia sereg ellátását ellehetetlenítő stratégiájára. A nagy földrajzi távolságok miatt a hosszúra nyúló utánpótlási vonalak nem tették lehetővé, hogy utánszállítással fedezzék a nagy létszámú francia

7 Az ennek során jelentkező szaktudás és speciális technikai háttér biztosítására kell békeidőben fenntartani megfelelő létszámú, ezek létesítésére professzionális módon képes műszaki és logisztikai erőket.

8 „Piszkos bomba” elnevezéssel illetik a terroristák fegyverarzenáljába tartozó azon improvizált robbanószerkezeteket, amelyekben a robbanótöltet mellett radioaktív anyagokat alkalmaznak az ionizáló sugárzás szervezetre gyakorolt egészségkárosító hatásának kiváltása céljából.

sereg élelmezését. Emiatt a francia hadvezetés számára nélkülözhetetlen volt az orosz lakosságtól rekvirálással beszerezhető élelmiszer. Azonban a felperzselt orosz vidéken átvonuló éhező katonák fokozatosan kimerültek.

Az első világháború időszakában – amint azt Hajma Lajos is megállapítja – mint új tényező jelent meg a fejlett haditechnika⁹, amely igényelte a kiterjedt infrastruktúrák meglétét. Ennek bizonyítékeként szolgál, hogy a hátszágban megtermelt ellátmány és erősítés frontvonalakra való kijutását biztosító vasútvonalakat, valamint a híradást megbénító támadások kivédésére vasút- és távíróvonalakat biztosító osztagokat szerveztek.

A hadműveleti, hadászati mélységben történő csapásmérő képesség technikai hátterének megjelenésével pedig még inkább előtérbe került ez a tényező. A katonai vezetők elemezték az infrastruktúrák sebezhetőségét, és kidolgozásra kerültek azok a módszerek és eljárások, amelyekkel megbontható az ellenség erre támaszkodó erőinek, eszközeinek manőverezőképesége. A kezdeti, alkalmoszerű próbálkozásokat később a speciálisan ebből a célból felállított diverziós egységek tervszerűen végrehajtott akciói követték. A francia ellenállók és az orosz partizánok a második világháborúban ugyanilyen célzattal követték el robbantásokat a megszálló erők hátában a vasúti pályák és hidak ellen.

A legújabb kutatások a téma még ennél is meghökkentőbb második világháborús összefüggéseit tárták fel. David Baker, az űrkutatás történetével foglalkozó tudós a náci Németország által New York bombázására készített terv létezésére derített fényt. Az Egyesült Államok – Pearl Harbor elleni támadást követő – háborúba lépésének időszakában ötlött fel a náci hadvezetésben, hogy nagy hatótávolságú bombázók bevetésével támadja meg az USA keleti partját. A terv az „Ezüst Madár” fedőnevet kapta. Az elképzelés az volt, hogy a rakétahajtású repülőeszköz szuborbitális magasságba emelkedve repült volna a célterület körzetébe és onnan a gravitáció hatására ereszkedik alá. New York felett a radioaktív port tartalmazó bomba felrobban, és a „piszkos bomba” egyfajta prototípusaként radioaktív felhővel terítette volna be a várost. Vélhetően a terv létezéséről a szövetségesek hírszerzése is tudomást szerezhetett, mivel más történelmi adatok is utalnak a radiológiai fegyver fasiszta Németország általi alkalmazásának veszélyére.

Ez derül ki R. Jungk írásából¹⁰, amely szerint 1942 decemberében a Chicagai Egyetem laboratóriumában dolgozó tudósok körében az a pletyka járta, hogy Hitler radiológiai fegyvert készül bevetni. A támadásban nagy mennyiségű radioaktív por szétoszlásával tervezték megmérgezni a levegőt és a vizeket a városban. Azt is feltételezték, hogy a németeknek elég radioaktív anyag áll rendelkezésükre az ellenség összes nagyobb városának beszennyezésére.

Az amerikai katonai felső vezetés számára készült hírszerzési jelentések alapján azt sem zárták ki, hogy az Európában harcoló csapatokat radiológiai támadás érheti. Ezért

9 A „haditechnika már a háború kitörésekor nagyfokú fejlettséget ért el és ez a háború folyamán csak fokozódott (a korszerű fegyverek, a gépkocsi, a vonat, a hadihajók, a repülőgépek, a rádió, a telefon stb.)” Hajma (2001) 33.

10 Jungk (1958)

a nukleáris programot vezető Leslie Richard Groves Jr. vezérőrnagy egy levéltervezetet készített Dwight D. Eisenhowernek és azt George C. Marshall tábornoknak a következő megjegyzésekkel küldte el 1944. március 22-én.¹¹

A radioaktív anyagok igen hatékonyan pusztítanak. A németek, akik ezzel szintén tisztában vannak, képesek a fegyver létrehozásához szükséges termelést megszervezni. Lehetséges, hogy a nyugat-európai inváziós szövetséges erők ellen a fegyver váratlanul bevetésre kerül.

A legtöbb szakértő szerint kicsi az alkalmazás valószínűsége, de ha mégis megtörténik, és valamelyik katonai egységre ilyen félelmetes hatást kiváltó csapást mérnek, akkor nehéz helyzet alakulhat ki.

Leopold Sztarcsik kutatásai¹² rámutatnak, hogy ugyanakkor felvetődött egy több négyzetkilométerre kiterjedő, Anglia elleni német radioaktív bombatámadás okozta szennyezés lehetősége is.

A szükséges tudás és anyagok megszerzése

A jelenkori hadseregek elit alakulatainál is a kiképzés részét képezi a diverzióra való felkészítés. Mint arra James Kilner írásában¹³ rámutat, a szakadár grúz területek visszafoglalásáért indított 2008-as konfliktusban harcoló orosz csapatok között ott volt a különleges katonai feladatokra kiképzett, egykori csecsen felkelőkből álló speciális rendeltetésű¹⁴ zászlóalj is. Ugyanígy az al-Kaida vagy a tálib fegyveresek kiképző központjaiban is megtalálhatók az amerikai katonai szakértők által a szovjet csapatok elleni harcra felkészített és most már a fundamentalista ideológiát szolgálók.¹⁵

Tehát a válságövezetekben terjedő radikális nézetek hívei a céljaik eléréséhez szükséges tudást a legtöbbször egykori szövetségeseiktől kapott kiképzéssel szerezték meg. Ehhez a kiindulópontot a diverziós ismeretek exportálása jelentette. Azonban ez a katonai, politikai szembenállás alapjain nyugvó „tudás” a pártfogók távozásával nem feltétlenül veszett el. Sőt inkább továbbfejlesztik ezeket, amihez több tényező is hozzájárul.

Az elméleti ismeretek terén ehhez lökést adott az információ robbanásszerű elterjedését lehetővé tevő világháló. A világ átalakulásának egy újabb vonulataként a média is mind közelebb hozta az embereket egymáshoz, ami a már nemzetközi szintre lépő terrorizmus számára is megfelelő nyilvánosságot biztosít. A földrajzi távolságok globalizációval járó csökkenése pedig könnyen kiaknázható taktikai előnyt jelent az alkalmazás oldaláról. A világkereskedelem nemzetközi egyezményekkel és kontrollmechanizmusokkal körülbástyázott, de hatalmas pénz- és áruforgalmának köszönhetően nehezen nyomon követhető működése további rejtett lehetőségeket hordoz magában. További szakmai elemzést igénylő kérdésként merülhet fel, hogy a közelmúlt nagy lép-

11 Sztarcsik (2009), idézi *Защита критической инфра-структуры - концепция основных мер защиты*.

12 Sztarcsik (2009), idézi *Защита критической инфра-структуры - концепция основных мер защиты*.

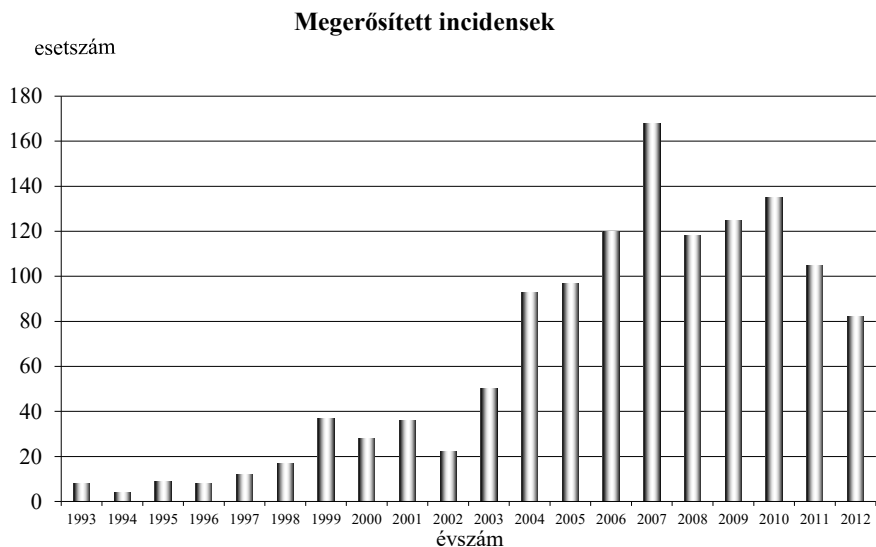
13 Kilner (2008)

14 (войска) специального назначения (СПЕЦНАЗ), lásd Tóth (1976) 136..

15 Osama Bin Laden is magától a CIA-tól kapott kiképzést, lásd *Who is Osama Bin Laden?*

tékú migrációs hullámai miatt egyes országok államhatárain a meggyengült ellenőrzés szinte semmiféle kontrollt sem biztosít a radioaktív anyagok illegális csempészetével szemben. Az USA az anyagok kimutatására képes járműveket adott Jordániának, hogy ezek segítségével szűrjék meg a szír-jordán határon keresztül húzódó csempésztúvonalakon érkező veszélyes árut. A jordániai rendőröket felkészítették a sugárveszélyt hordozó tárgyak felismerésére és a szükséges intézkedésekre.

A piszkos bombák kiszűrésének esélyét javítja az amerikai és az európai hatóságok szoros együttműködése. Az USA kormánya például tud olyan csempésztúvonalokról, amelyek Afrika közepéről indulnak és Líbián átvezetve Európában végződnek. Ahogyan azt az 1. ábra is mutatja, különösen fenyegető kép látszik kirajzolódni a sugárzó anyagokkal elkövetett bűncselekmények és csempészetük terén. Mint azt a Nemzetközi Atomenergia-ügynökség¹⁶ által közzétett adatsorok is igazolják, az eltelt több mint húsz évben több esetre is fény derült, amikor magas dúsítású uránt vagy plutóniumot próbáltak illegális úton átjuttatni a határokon. Ehhez gyakran a nemzetközi kereskedelem útvonalait használták fel. Ugyanakkor a grafikon azt is jelzi, hogy az esetszámok jelentős növekedést mutató szakasza egybeesik a nemzetközi terrorizmus térnyerésével.



1. ábra: A nukleáris és radioaktív anyagok jogtalan birtoklásával összefüggő bűncselekmények 1993 és 2012 közötti alakulása (Szerkesztette: az International Atomic Energy Agency adatsora nyomán a szerző)

16 International Atomic Energy Agency

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet¹⁷ által publikált források is igazolni látszanak a biztonsági szakértők következtetéseit, akik a világot keresztülszelő szállítási láncok útján bonyolított konténerszállítmányokban is magas kockázatot látnak. Az egyéb csempészárúkon túl radioaktív anyagok is elrejtethők a rakomány között. Ugyanakkor a veszélyes rakományt szállító járművek maguk is a terroristák érdeklődésének középpontjába kerülhetnek, mint fegyverek.

Létfontosságú rendszereink radiológiai fenyegetettsége

Példát szolgáltatnak erre a 2001. szeptember 11-i események, amikor is lényegében a légi utasforgalomban használt repülőgépeket alkalmaztak fegyverként. Ellenben a londoni és madridi terrortámadásokban a közlekedési infrastruktúra kritikus elemei a célpont szerepét töltötték be. Ezek hatására az Európai Unió (a továbbiakban: EU) életre hívta a terrorizmus elleni küzdelem céljait szolgáló stratégiáját. A stratégia által meghatározott egyik fő célkitűzés a célpontok védelmének fokozása. Erre való tekintettel a kritikus infrastruktúrák fizikai támadással szembeni sebezhetőségének csökkentésére is felszólított a dokumentum. A biztonság fokozására irányuló folyamat következő állomása az európai kritikus infrastruktúrák¹⁸ védelméről szóló, 2008. decemberében megszületett dokumentum, amely a terrorfenyegetést prioritásként kezelte. A kiadott tanácsi irányelv kidolgozásának folyamatában az Európai Bizottság által készített javaslat a területen meglévő szabályozás részeként a kérdés radiológiai veszélyhelyzetekkel való összefüggéseire is utal,¹⁹ azonban a végleges irányelv nevesítve már nem érinti ezt a területet.

Vagyis a különösen érzékeny részletek vizsgálatával az EU adminisztrációjának a nyilvánosság számára is látható szintjén nem fogunk találkozni. Az ezeket részletező útmutatók, ajánlások is igen szűkszavúak, és többnyire csak a létesítményt érintő hatásokkal foglalkoznak. A környezetet és főként a lakosságot fenyegető radiológiai veszélyekre ezek sem térnek ki túl részletesen.²⁰ Ahhoz hogy ezt érdemben elvégezhessük, a kiindulópontokat kell megfelelően körülírnunk.

A szennyezettség okozta helyzet értékeléséhez először is az infrastruktúrák lehetséges érintett dimenzióit kell jól lehatárolni. Ez esetben számításba jöhetnek mindazon kritikus infrastruktúrák, amelyek kapcsolatba hozhatók a radiológiai szennyezések egészségkárosító hatásmechanizmusával. Így fontos felmérni valamennyi infrastruk-

17 Organization for Security and Co-operation in Europe

18 2008/114/EK tanácsi irányelv 2. cikk, b) bekezdés: „európai kritikus infrastruktúra” vagy „ECI”: a tagállamokban található olyan kritikus infrastruktúra, amelynek megzavarása vagy megsemmisítése jelentős hatással lenne legalább két tagállamra.

19 A javaslat által érintett területek vonatkozó szabályzói: egyezmény a nukleáris anyagok fizikai védelméről, 89/618/EK tanács irányelv a lakosságnak a radiológiai veszélyhelyzet esetén alkalmazandó egészségvédelmi intézkedésekről és a védekezés során irányadó magatartási szabályokról történő tájékoztatásáról, a Tanács 1987. december 14-i 87/600/Euratom határozata a radiológiai veszélyhelyzet esetén történő gyors információcserére vonatkozó közösségi szabályozásról.

20 „Bekövetkezhet az úgynevezett „piszkos bomba” alkalmazása a lakosság demoralizálása céljából... a sugárszennyezettség... kihatással lehet a vállalat működésére vagy a lakosság ellátására.” Lásd *Защита критической инфраструктуры - концепция основных мер защиты. Рекомендации для предприятий.* 22.

turális környezeti tényezőt, ahol bármiféle közvetlen fizikai kontaktus vagy egyéb, a lakosság nagy számban való előfordulásával párosítható expozíció megvalósulhat.

A kiváltott egészségügyi hatás szempontjából elsődleges a szennyező anyag mennyisége. Az erre vonatkozó elméleti megfontolások csak relatíve kis mennyiségű radioaktív anyaggal számolnak. Ez azért lehetséges, mivel az anyagok távdetekálásra alkalmas fizikai jellemzői könnyen felderíthetővé teszik a nagy mennyiségben való szállításukat, így a feltételezeten tervezett effektív bevetésük nem realizálható az elengedhetetlen rejtettség idő előtti felfedése nélkül. Másrészt az alkalmazásukhoz felhasználható radioaktív anyagok eltulajdonításához is a szigorú nemzetközileg kialakított felügyeleti rendszer kijátszása szükséges. Viszonylag kis méretben képzelhető el tehát az a logisztikai megoldás, amellyel felhasználhatóak ezek az anyagok. Meg kell azonban jegyezni, hogy egyes radioaktív izotópok igen kis mennyiségben is súlyos, akár halálos kimenetelű következményekkel járó „sugárbetegséget” képesek előidézni. Sajnos azonban ilyen kis léptékben is már viszonylag könnyen kivitelezhető egy „piszkos bomba” vagy kisebb aktivitású szennyezést okozó szerkezet összeállítása. Annak ellenére is, hogy kellő szakértelmet kíván ezen anyagok szakszerű és biztonságos kezelése. Mindezek azonban nem feltétlenül számítanak olyan elkövetők esetében, akik esetleges vallási fanatizmusuktól fűtve hajlandók az életüket is feláldozni ártatlan állampolgárok életének kioltása érdekében. Még inkább számításba kell vennünk a lehetőséget, ha figyelembe vesszük, hogy a számukra valószínűsíthetően hozzáférhető anyagok a kisebb aktivitású anyagok közé sorolhatók. Ezért már kis méretben is hatékonyan alkalmazható fizikai védelemmel elérhető, hogy az elkövetőkön magukon csak az alkalmazást követően jelentkezzenek az egészségkárosodás kezdeti jelei.

Ezen körülményeket mérlegelve megállapítható, hogy kis mennyiség felhasználásával külső besugárzás útján csakis korlátozott térben képzelhető el a veszélyes sugárzást eredményező szennyezettség kialakulása. Ahogyan azt írásában Tóth Gergely is megállapítja, a hatékonyabb szétszóródás és pusztító hatás érdekében a robbanás okozta lökéshullám hatásával is számolnunk kell. Ez fokozott jelentőséggel bír az igen gyakran zsúfolt tömegközlekedési infrastruktúrák esetében.

Ugyanakkor a szakemberek által ismert tény, hogy az inkorporáció útján szervezetbe jutó radioaktív anyagok nagyságrendileg súlyosabb hatást váltanak ki. Vagyis minden olyan, a kritikus infrastruktúrák körébe tartozó, tömegtartózkodásra szolgáló helyszín, ahol nem megoldott az intenzív átszellőztetés, fokozhatja a légtérből a szervezetbe kerülő káros anyagok mennyiségét, növelve ezzel a későbbi következmények súlyosságát. Az inkorporáció létrejöttének másik behatolási kapuját a szervezetben az emésztőrendszer képezheti. A jelenlegi fogyasztói társadalom felhasználási üteme mellett nehezen képzelhető el olyan kiterjedt étel-miszer-szennyezés, amely kis mennyiségű sugárzóanyaggal megvalósítható lenne. Nem véletlen, hogy a más vegyi anyagokkal szándékosan szennyezett étel-miszeripari termékek esetében is csak lokális megoldásokkal próbálkoztak a tettesek. Mégsem elvetendő az étel-miszerlánc vagy az ivóvíz biztonságát garantáló megoldások szigorú ellenőrzésének fenntartása. Ezt a felvetést láthatjuk igazolódni a volt állambiztonsági tiszt, Alekszandr Litvinyenko alfa-sugár-

zó 210-polóniumizotóppal végrehajtott megmérgezésének körülményeiben. Ugyanis a gyilkosság kitervelői is jól tudták, hogy a táplálékkal a szervezetbe jutó alfa-sugarakat kibocsájtó radioaktív anyagoknak van a legnagyobb egészségkárosító hatása. Egy szélesebb kört érintő támadás esetén az elkövetők által felhasználható sugárzó anyagok a terrortámadást követően késleltetett módon és tömegesen jelentkező megbetegedéseket idézve elő elegendőek a pánikkeltéshez. Ezt példázzák a Mester András és Radnóti Katalin írásában közreadottak is a Litvinyenko-ügy kapcsán: „Az eset sokkolta az embereket. Hasonló volt a zűrzavar, mint annak idején a csernobili baleset után. A Health Protection Agency folyamatosan adott ki közleményeket.”²¹

Zárszó

Az elmúlt évtizedben a fejlett államokban megerősödő operatív szervezetek munkája kevésbé teszi lehetővé nagy és látványos terrortámadások végrehajtását. Mint azt Zellei Gábor megfogalmazza *Katasztrófapszichológia* című²² munkájában, ennek következményeként a terroristák a fegyverek mellett házi készítésű bombákkal és más profeszionálisabb eszközökkel váltanak ki sokkhatást. Az elhúzódó szorongásos állapotok miatt pedig a megtámadottaknak együtt kell élniük a bármikor lehetséges támadások veszélyével. Vagyis a kritikus infrastruktúráktól közvetlenül függő nagyszámú lakos esetében az állandó fenyegetettség érzésének vagy a kezdetben meg sem mutatkozó radioaktív sugárhatás okozta egészségkárosodástól való rettevésnek a kiváltása lehet az őriült végrehajtók elérendő célja.

IRODALOMJEGYZÉK

- Az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló 2008/114/EK tanácsi irányelv, Európai Közösségek Bizottsága, Brüsszel, 2008. december 8.;
- Enhancing Container and Supply Chain Security. In: *CTN Electronic Journal*, July 2010. Forrás: www.osce.org/atu/76931 (2013. 08. 05.)
- Hajma Lajos (2001): *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Egyetemi jegyzet, Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. Forrás: www.zmne.hu/tanszekek/Hadtortenelem/tematika/spy/hirszerzes.doc (2017. 01. 09.)
- Hanka László – Vincze Árpád (2007): A radiológiai terrorizmus egyik lehetséges eszköze: a „piszkos bomba”. In: *Bolyai Szemle*, 16. évf. 3. sz. 51–73. Forrás: http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2007/3/05_hanka-vincze_new.pdf (2017. 01. 09.)
- International Atomic Energy Agency (2013): *Incidents of nuclear and other radioactive material out of regulatory control*. Forrás: www-ns.iaea.org/downloads/security/itdb-fact-sheet.pdf (2013. 10. 06.)
- Jungk Robert (1958): *Brighter than a thousand suns*. New York, Harcourt, Brace and Company. Forrás: http://elib.biblioatom.ru/text/yung_yarache-tysyachi-solnts_1961/go,4/ (2013. 10. 06)
- Kilner, James (2008): *Russian army says to cut size of its Chechen force*. Forrás: www.reuters.com/article/2008/06/25/idUSL25377383 (2013. 10. 05.)

²¹ Mester–Radnóti (2012) 3.

²² Zellei (1997)

- Mester András – Radnóti Katalin (2012): A polónium története. In: *Nukleon*, 5. évf. 1. sz. 104, 1–4. Forrás: https://nuklearis.hu/sites/default/files/nukleon/Nukleon_5_1_104_Mester.pdf (2017. 01. 10.)
- Molnár Kolos – Vincze Árpád – Solymosi József (2008): Alfa-sugárzóval elkövetett „piszkos bomba” támadás következményei és azok felszámolása. In: *Sugárvédelem*, 1. évf. 1.sz. 21–29. Forrás: http://www.sugarvedelem.hu/sugarvedelem/docs/V1i1/Moln_04V1_final.pdf (2017. 01. 09.)
- Muhoray Árpád – Bartáné Muharay Irén (2009): A kritikus infrastruktúra-védelem társadalmi és gazdasági kihatásai, In: *BGF Szakmai Füzetek*, 26. sz. 14–19.
- Piszkos bomba juthat Európába Észak-Afrikából.* Forrás: www.napi.hu/nemzetkozi_gazdasag/piszkos_bomba_juthat_europaba_eszak-afrikabol.556567.html (2013. 06. 14.)
- Robinson, David (2013): *Adolf Hitler's plot to bomb New York.* Forrás: www.express.co.uk/news/world/368490/Adolf-Hitler-s-plot-to-bomb-New-York, (2013. 10. 05.)
- Старчик, Леопольд (2009): „Грязная бомба”. In: *СПЕЦНАЗ России*, №4. Forrás: www.specnaz.ru/article/?1451 (2013. 10. 01.)
- Tóth Gergely (2011): „Piszkos bombák” – lehetséges felhasználási módok, és az ellenük való védekezés, In: *Műszaki Katonai Közlöny*, 21. évf. 1–4. sz. 175–190
- Tóth Lajos (szerk.) (1976): *Orosz-Magyar Katonai Szótár.* Budapest, Akadémia Könyvkiadó.
- Who is Osama Bin Laden?* 2001. Forrás: news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/155236.stm, (2013. 10. 05.);
- Защита критической инфра-структуры - концепция основных мер защиты. Рекомендации для предприятий.* Forrás: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Sprachvarianten/Basisschutzkonzept_kritische_Infrastrukturen_russisch.pdf?__blob=publicationFile (2007. 01. 10.)
- Zellei Gábor (1997): *Katasztrófafpszichológia.* Budapest, Cedit Kft.

Jogforrások

2012. évi C. Törvény a Büntető Törvénykönyvről
Javaslat a Tanács irányelve az európai létfontosságú infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről. COM(2006) 787, Brüsszel, Európai Közösségek Bizottsága, 2006. december 12.

ABSTRACT

The possible radioactive terror attacks against critical infrastructure

NAGY Rudolf

The threat to the critical infrastructure in some states also took the form of terror attacks. These attacks with their physical brutality and number of victims try to influence policymakers. Some experts envision even more frightening possible variations of terrorism, some terrorist groups want to expand their arsenal with radioactive materials on the black market. The author in this study deals with a consequence of possible situations.

Keywords: critical infrastructure, “dirty bomb”, terrorism, radioactive contamination

A magyar rendőri szaksajtó kezdetei: a Közbiztonság

ABONYI Magdolna¹

A sajtótörténeti kutatások fontos forrásként szolgálnak minden tudománytörténettel foglalkozó szakember számára, így van ez a rendészettudomány esetében is. Közismert tény, hogy az első magyar nyelvű rendőri szaklap az 1869-ben Forster József szerkesztésében megjelent Közbiztonság volt. A tanulmány célja, hogy bemutassa a lap indulásának körülményeit és rövid történetét, a rendészettörténeti szempontból fontosabb cikkeket, valamint a lap megszűnéséhez vezető Thaisz-Forster-féle sajtópert.

Kulcsszavak: sajtótörténet, Közbiztonság, rendészettörténet

Egy tudományterület, így a rendészettudomány etablációját² is meghatározó számos tényező között tudománytörténeti szempontból jelentős szerepe van a tudományos publikálás rendszeressé válásának is. Ezen tényező kialakulásának szerves részét képezik többek között a szaksajtó létrejötte, éppen ezért a rendészeti jellegű sajtótörténeti kutatások tudománytörténeti szempontból igen fontos adalékokkal szolgálhatnak a szakma és a téma iránt érdeklődők számára egyaránt. A magyar rendőri szaksajtó kialakulásával és átfogó történetével,³ illetve az egyes részterületek sajtótörténeti vizsgálatával⁴ kapcsolatban már történtek alapos kutatások a közelmúltban, de tudományos szempontból hasznosak lehetnek az egyes szaklapok részletesebb tartalmi és formai elemzésére vállalkozó írások is.⁵

A rendőri szaksajtó kialakulásának kezdeti lépéseit tudománytörténeti szempontból megvizsgálva talán az egyik legfontosabb kérdés az lehet, hogy milyen körülmények között jöttek létre az első önálló rendőri szakfolyóiratok Magyarországon. Az 1850-es évektől kezdődően indult virágzásnak a magyar lapkiadás, sorra jelentek meg az egyes szakterületek közlönyei és szakfolyóiratai. A kiegészítéssel párhuzamosan megszületett a polgári nyilvánosság és ismét szabaddá vált a magyar sajtó. Ebben a korszakban, 1869 július-augusztusában látta meg a napvilágot az első magyar rendőri szaklap Közbiztonság: rendészeti elméleti és tapasztalati ismereteket terjesztő heti szak-közlöny címmel.

1 ABONYI Magdolna könyvtáros, Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet
Magdolna ABONYI librarian, Hungarian Institute for Forensic Sciences
orcid.org/0000-0003-2759-8519, abmagdi@yahoo.com

2 Sallai (2015) 6.

3 Lásd részletesebben: Kriskó (2012), Kriskó (2013), Sallai (2015).

4 Lásd részletesebben: Suba (2014).

5 A Közbiztonsággal kapcsolatban lásd Sallai (2016), Szöllőssy (1927).

A lap több szempontból is jelentős mérföldkő a magyar rendőrségi szaksajtó történetében. Egyrészt ez volt az első, teljes terjedelmében magyar nyelvű rendőrségi lap. A megjelenést megelőző időszakból csak német, illetve német–magyar kétnyelvű rendőri lapokról vannak információink. Ilyen kétnyelvű lap volt például az 1852–1864 között Pesten kiadott Polizei-Blatt – Rendőri Lap, valamint a Nagyváradon 1855–1859 között megjelenő Polizei-Anzeiger – Rendőri Híradó, mely 1857-től már mint Polizei-Anzeiger – Rendőrségi Lap került kiadásra.⁶ Másrészt, a Közbiztonság úttörőnek számított még a tartalom tekintetében is, mivel számos olyan témát vetett fel cikkeiben, melyekről addig nem sok szó esett a szakmai nyilvánosság előtt. A korabeli napi- és hetilapok természetesen elvélve megjelentettek rendészeti tárgyú cikkeket, de önálló szakmai fóruma még nem volt az éppen csak formálódó és helyét kereső rendészettudománynak.

A sajtótörténeti jelentőségű lapindítás Forster József nevéhez köthető. A polgári család gyermekeként 1831. szeptember 25-én Székesfehérvárott született Forster elsősorban újságíró volt.⁷ 1847-ben végzett a ciszterci gimnáziumban, Nagykanizsán önkéntesnek állt, és az 1848–49-es szabadságharc idején Komáromban harcolt honvédtüzérként. 1850-től a megyehivatalnál dolgozott, 1856-ban községi aljegyző, majd 1861-ben törvényszéki jegyző lett. A rendőrséggel 1868-ban került közelebbi kapcsolatba, amikor a pesti rendőrségnél lett rendbiztos. 1870–1871-ben tért vissza szülővárosába, ahol egészen az 1875. június 15-én bekövetkezett haláláig több fehérvári és Fejér megyei újság megjelenésében játszott fontos szerepet, mint Fehérvár első „hivatásos” újságírója.

A Közbiztonság indulása

Az 1860-as évek végén a magyar és a nemzetközi sajtó is igen komoly bírálatokkal illetve a hazai közbiztonság helyzetét, melynek okait a magát „szenvedélyes rendésznek”⁸ valló Forster szerint csak úgy lehet megszüntetni, „ha a magyarhoni rendőrség elméletileg is kiképeztetik”.⁹ A rendészeti ismeretek terjesztésének érdekében először arra gondolt, hogy külföldi szakmunkák fordításába és kiadásába kezd, de a várhatóan magas költségek miatt végül inkább egy rendészeti szaklap szerkesztésébe fogott. Ennek kapcsán 1868-ban azzal a kérelemmel fordult a magyar királyi belügyminisztériumhoz, hogy „az eddig szokásos céllelles köröztetési mód helyett, utasíttassanak a helyhatóságok, miszerint a közzeendő eseményekről, a köteles hivatalos jelentésen kívül, e lap szerkesztősége is tudósíttassék, s ily módon arról a magyarhoni rendőrség hétről hétre a köröztvények által értesíthetessék”.¹⁰ A szándék nyilvánvaló hasznossága ellenére, de talán újszerűsége miatt, a minisztérium nem tartotta időszerűnek a kérést és elutasította azt.

A hivatalos támogatás hiányának tudatában mégis a lap megjelentetése mellett döntöttek Forsterék. A lap kiadója és tulajdonosa Jáhn Lajos volt, főmunkatársa kezdetben

6 Kriskó (2012) 109.

7 Frigyük (2000) 5.

8 Forster (1869f) 77.

9 Uo.

10 Uo.

Kakujay Adolf, majd az 1869/6. számtól kezdve Kulisseky Károly lett. A szerkesztőség a lap elindításához az első segítséget Schwarz Gyula székesfehérvári országgyűlési képviselőtől kapta, aki a saját költségén nyomtatta ki az 1869 júliusában 16 000 példányban megjelenő mutatóványlapot. A számot figyelemfelkeltésnek szánták, ezért a hatóságokon és községeken kívül megkapták a fő- és alispánok, szolgabírók, városi kapitányok, csendbiztosok és az országgyűlési képviselők is, akiket külön levélben kértek fel a lap támogatására.¹¹

Bár a kezdeti erőfeszítések eredménye csupán 52 előfizető lett, a vasárnaponként megjelenő hetilap első hivatalos száma 1869. augusztus 15-én mégis kikerült a pesti Aranykéz utcai Fanda és Frohna könyvnyomdájából. Az alacsony előfizetési hajlandósággal nem törődve, továbbra is hetente 1000 példányban küldték ki a lapot a nem előfizető hatóságok számára.¹² A megelőlegezett bizalom eredményeként az előfizetők száma lassan emelkedni kezdett, 1869 végére már közel 400 előfizetője volt a lapnak. Ebben szerepe lehet annak is, hogy időközben megváltozott a belügyi tárcának a lappal kapcsolatos korábbi véleménye. Az új belügyminiszter, Rajner Pál 1869. november 22-én kihallgatáson fogadta a lap szerkesztőjét és kiadóját, ahol megígérte, hogy ajánlani fogja a lapot a hatóságok számára.¹³

A Közbiztonság fogadtatása

A szerkesztőség az első félévi folyamat értékelve pozitív mérleget vonhatott le,¹⁴ hiszen megítélésük szerint az induláskor kitűzött céloknak sikerült megfelelniük. Újszerű rendészeti kérdésekkel foglalkoztak és helyet adtak szakmai vitának is, így számos elhivatott szakembert maguk köré tudtak gyűjteni a rendészet területéről. A lap cikkeinek megírásában (vidéki levelezőként) sok olyan, később is igen aktív rendészeti szakíró működött közre, mint Csepy Pál, Sztraka György és Osváth Pál.

Azonban a szakma képviselőinek támogatása mellé a hivatalos szervekkel, főként a pesti rendőrséggel, nem sikerült jó kapcsolatot kiépítenie a szerkesztőségnek. Azt a nyilvánvaló tény, hogy némelykor kevesebb kíméletet tanúsítanak irányukban, mint kellene, maga Forster is elismerte, de szerinte olyan nagy a baj, hogy „*azt rózsavízzel locsolgatni haszontalan munka volna, azt csak kiégetni vagy kivágni lehet*”.¹⁵ Csepy Pál is úgy vélte, hogy a Közbiztonság megjelenése óta majdnem minden számában éles bírálat, csípős észrevétel és vád olvasható a pesti rendőrségről, „*annak félszeg eljárásáról, jogtalan intézkedéseiről, kötelességmulasztásairól és néha erkölcsi bajairól*”,¹⁶ de nem kíván egyik oldal igazsága mellett sem állás foglalni. Inkább azt sérelmezi, hogy a szakközönségnek éppen azzal kell csatát vívnia, akitől szellemi és anyagi támogatást kellene kapnia, de úgy gondolja, hogy egy szaklapnak éppen az a feladata, hogy független legyen és

11 Uo.

12 Uo.

13 Rajner Pál belügyi miniszter Ő Exellentiaja... (1869) 63.

14 Az új évre (1870)

15 Forster (1869e) 73.

16 Csepy (1870b) 12.

a hibákat szigorral és következetesen ostromozza. Csak azt az egy dolgot sajnálja, hogy a Közbiztonságban nyilvánosságra került visszaeséseknek nincsen visszhangja a pestvárosi képviselő-testületben.

A szerkesztőség által jogosnak vélt, de olykor támadónak mondható hangnemnek persze meglett a következménye. Az egyik rövid hírben olvashatjuk azt az értesülést, miszerint a kapitányi hivatal egy tisztviselője ekképpen fenyegette meg a Közbiztonságot: „*hogyha nem nyugszik, ... mindenestől... elcsukatom*”.¹⁷ E hír kapcsán jegyzi meg azt a szerkesztőség, miszerint van, ahol rossz néven veszik, ha a rendőrök a lapot olvassák, sőt egyes városrészekben a kapitányi hivataloknak küldött lapokat egyszerűen félreteszik!¹⁸

A lap célja és tartalma

„*Jelszó: »Előre«*.”¹⁹ Ez a mottó vezette be a mutatványszám vezércikkét, mely egyben a lap legfontosabb célkitűzése is volt. A lap feladatának tekintette, hogy a személy- és vagonbiztonság fenntartása és megszilárdítása érdekében az eddig parlagon heverő és a múltban történt visszaélések miatt a társadalomban keserű emlékeket ébresztő testület számára útmutatást nyújtson, hiszen eddig a „*rendőrségi közegeknek nem volt módjuk hivatásuk tanulmányozására*”.²⁰ Ennek érdekében be kívánták mutatni az újabb rendszereket, alapelveiket és elméleti tapasztalataikat, a gyakorlatban hasznosítható külföldi példákat. A szakmához kapcsolódó bel- és külföldi híreket is közöltek, „*könnyen érthető, érdekesítő leírásban, ... hogy tanulságosak és mulattatók is legyenek*”.²¹ Mindezt pártsemlegesen, közérthetően megírva úgy, hogy azt mindenki megérthesse.

A háromhasábos lap az indulástól kezdve állandó rovatokkal jelent meg: Előfizetési felhívás; Vezércikk; Rövidebb szakcikk; Tárcza; Ismertetés; Belföld, Külföld és Vegyesek; Szerkesztői üzenetek. Felismerve, hogy egy induló szaklap a szakma támogatása nélkül mit sem ér, minden szám elején, az előfizetési felhívásban arra kérték a „*közrendészettel foglalkozó tisztviselő urakat*”,²² hogy becses közleményeikkel tiszteljék meg a szerkesztőséget. Elsősorban régebbi tapasztalatok és az érdekesebbnek ítélt bűncselekmények „*kutatási módjának*”²³ megosztását kérték.

A vezércikk általában valami kiemelten fontosnak tartott, de általánosabb rendészeti témát vetett fel, mintegy felhívásjelleggel, míg az utána szereplő szakcikk a rendészettudomány valamely kisebb részterületével foglalkoznak (pl. toloncügy, dologházak, prostitúció) vagy egy-egy érdekesebb bűncselekményt ismertetnek. A tárcák is fontos adalékkal szolgálnak, a szerzők szépirodalmi formában járnak körbe egy-egy izgalmasabb rendészeti témát, sokszor folytatásokban közölve azt. A Belföld, Külföld

17 Kapitánysági jogfogalom (1869)

18 E hírrel kapcsolatban... (1869)

19 Föladatunk (1869) 1.

20 Uo.

21 Uo.

22 Forster (1869a).

23 Uo. 1.

rovatokban aktualitásokat közöltek röviden, míg a Vegyesekben rövid hírek jelentek meg a rendészet minden területéről. A lap elindulásának vitathatatlan erénye, hogy a szerzők sok olyan korábban mellőzött rendészeti kérdéssel foglalkoztak írásaikban, melyek a szakma további fejlődése szempontjából elengedhetetlenül fontosak voltak. Ezek az írások, az újság fizikai terjedelménél fogva, nem törekedhettek az adott téma teljes körű megtárgyalására, jelentőségük a témafelvetések korszakalkotó és vitára ösztönző mivoltában van.

Az elemzés szempontjából jelentősebb cikkeket végignézve²⁴ az alábbi témáknak van kiemelt szerepük:

- Kritika a rendőrség jelenlegi állapotával kapcsolatban;
- Az országos rendőrség szervezése;
- Rendészeti oktatás.

Kritika a rendőrség jelenlegi állapotával kapcsolatban

A rendőrség helyzetével és társadalmi megítélésével kapcsolatban rengeteg információt kaphatunk a cikkeket végigolvasva. Ezen adalékoknak azért van fontos szerepük, mert ezek a megállapítások alapozták meg a lapban az országos rendőrség szervezésével kapcsolatban kialakult vitát. Általánosságban elmondható, hogy a Közbiztonság szerzői a legtöbb esetben igen kritikusak voltak a szakma akkori állapotát illetően, rengeteg bajt véltek felfedezni a rendészet területén, amelyeket papírra is vetettek. Így tett Csepy Pál is egyik cikkében, ahol a problémák egész sorát tárta fel:²⁵ minden megyében, városban más-más eljárás a szolgálatban, nem csekély önkényeskedéssel, basáskodással; aránytalanság a létszámban a terület nagyságához és földrajzi helyzetéhez képest; nem egységes a működés, a ruházat és a fegyverzet; hanyagság a kötelesség teljesítése során; bátorság hiánya vészhelyzetben; tétovázás, tapogatózás, ügyetlenség ott hol gyors elhatározás, lélekjelenlét, helyes tapintat és szakismeret kelleme; az együttműködés, a központ és az egész országot átszövő hálózat, a külföldi kapcsolatok hiánya.

Csepy Pál egyébként már a lap indulását üdvözlő levelében²⁶ utalt arra, hogy a lap célja nem csak a végrehajtó rendőrök okulása kell legyen, hiszen ők eddig is megtették, mi erejükből tellett, hanem a rendőrség jelenlegi szervezetében jelentkező bajok felderítése is. Szerinte a problémák felismerésével lehet majd orvosolni a jelenlegi helyzetet és a közvélemény nyomásának engedve, a rendőrség újjászervezéséről beszélni. Ez azért is fontos, mert némely megyei hatóságnál félnek az újítástól és a rendőrséget az évtizedekkel ezelőtti állapotba vezetnék vissza.²⁷

Sztraka Pál szerint is vannak orvosolandó problémák²⁸ a rendőrség jelenlegi működésével kapcsolatban. Ilyen például a pandúrvircsaft, mely egyrészt onnan eredeztethető, hogy a megyékben sokszor olyan embereket neveztek ki csendbiztosnak, akik

²⁴ Az OSZK állományában sem lelhető fel az összes megjelent szám.

²⁵ Csepy (1869b) 17.

²⁶ Csepy (1869a) 15.

²⁷ Uo. 15.

²⁸ Sztraka (1869b) 57.

erre egyszerűen alkalmatlanok voltak. Így a megyei, járási rendőrségek vezetői és a tolvajok, rablók kéz kezet mos alapon dolgoztak össze. A pandúrok ezt látva a csendbiztosokat nem becsülték, és maguk is tették, kegyetlenkedtek és zsaroltak szolgálatauk során. A másik ok szerinte, hogy a csendbiztos állásnak nincsen tekintélye, az emberek nem bíznak bennük, ráadásul senki sem ellenőrzi őket. Mindez végül oda vezetett, hogy rengeteg bűntény maradt büntetlenül.

Az országos rendőrség szervezése

Tartalmi szempontból a lap egyik legnagyobb érdeme az a vita, mely az országos rendőrség szervezése kapcsán bontakozott ki. Mindennek azért van nagy jelentősége, mert a lap korai számaiban megindult szakmai eszmecserének köszönhetően 1870 júliusában Pesten rendőrtiszti értekezletet tartottak a témában. A vitaindítónak lett cikk²⁹ kiemeli, hogy nincs az államnak még egy olyan fontos intézménye, mint a rendőrség, melyet külön minisztériumnak kellene kezelnie. Mivel azonban a rendőrséggel szemben erős ellenszenv uralkodik az emberek körében, inkább egy országos rendőr-igazgatóságra kellene bízni a közrendészeti ügyek kezelését. Az elképzelés alapján az országos rendőrségi kormányzó igazgatóságot Budán hoznák létre, vezetője egy államtitkári rangú főigazgató lenne, aki az igazgató tanácsban elnökölné. A tanács naponta ülne össze, és ide érkeznenek be a rendőr-igazgatóságoktól a rendőri jelentések. Az országot 12 intéző rendőrségi kerületre osztanák fel (Pest, Pozsony, Besztercebánya, Kassa, Miskolc, Szatmárnémeti, Veszprém, Zombor, Debrecen, Temesvár, Szeben és Kolozsvár központokkal).

Elsőként Csepy Pál Győr megyei csendbiztos reagált a felvetésekre. A rendőrség szomorú helyzetét tekintve szerinte is szükség van a rendőrség újjászületésére.³⁰ Ennek érdekében eszmecserére szólít fel, hogy a lap hasábjain megjelentetett tervezetek által a kormány minél előbb beterjeszthessen egy ezzel kapcsolatos törvényjavaslatot. Cikkeiben elsősorban azzal foglalkozik, hogyan kellene megszervezni az országos rendőrséget és milyen legyen a megyék rendőrsége. A városok rendőrségével kapcsolatban óvatosan fogalmaz, mivel szerinte azok országosítása a helyi viszonyok függvényében majdnem lehetetlen.³¹ Érdekes adalék, hogy arra a felvetésére, miszerint a budapesti (!) rendőri szervezetet kellene a nagyobb városoknak átvenniük, Forster lábjegyzetben megjegyzi: „*Ne kívánja!*”³²

Csepy katonai mintára és a honvédséghez hasonló területi beosztással szervezett rendőrséget képzel el.³³ A kialakítandó kerületekben a helyi viszonyoknak és a megyék nagyságának megfelelő számú rendőri zászlóalj hoznának létre, kellő számú lovas osztállyal. Egy zászlóalj akár 3 vagy több megyében, osztályokra tagoltan teljesítene szolgálatot. Az ezredesi ranggal rendelkező kerületparancsnokok a rendőri minisztéri-

29 Országos rendőrség (1869).

30 Csepy (1869b) 17.

31 Csepy (1869e) 34.

32 Uo. 34.

33 Csepy (1869c) 25.

um alá tartoznának, de ezt kisebb központi hivatallal képzelem el Csepy, mint a vitaindító cikk szerzője, mely elképzelés szerinte túl költséges lenne, és ez egyből népszerűtlenné tenné az új intézményt. Fontosnak tartja,³⁴ hogy minden esetben csakis az adott megyékből töltsék fel az állományt, mivel így biztosítható csak a szolgálathoz szükséges helyismeret. A megyék tennének javaslatot a minisztériumnak a szükséges létszám és az alkalmazandó állomány tagjainak tekintetében, akik, ha lehetséges, akkor katonai előképzettséggel bíró egyének lennének. A szolgálati idő a legénység esetében legalább 6 év kellene legyen, amelyet újabb 3–6 évvel lehetne meghosszabbítani, így biztosítva, hogy az állomány soha ne álljon csak újoncokból. A leendő rendőrök kiképzésére³⁵ is gondolt, amikor azt írja, hogy a tisztek feladata a rájuk bízott csapat katonai kiképzése, különös tekintettel a fegyverek használatára, a gyakorlati teendők begyakoroltatására, valamint iskoláztatására az írás-olvasás elsajátítása érdekében. Ha mindez megvalósulna, akkor a rendőrség tagjai az „*erkölcsiség, önképzés, s hivatás felismerésében*”³⁶ messze a jelenlegi pandúrok felett állnának. Az is különbség lenne a korábbi rendszerhez képest, hogy a rendőrök csak rendőri és közbiztonsági ügyekben állnának a megyék rendelkezésére,³⁷ de a szolgálati teendőiket majd a minisztérium által kiadott rendőri szolgálati szabályok fogják részletesen megszabni.

Mi kell ahhoz, hogy a rendőr minden percben „*harcra kész legyen*”?³⁸ Jó fegyver és ruha, egészséges laktanya és étel. A fegyverzet legyen a célnak megfelelő és a gyors mozgást lehetővé tevő. Az egyenruhával³⁹ kapcsolatban kívánatos lenne, ha magyar szabású és egységes lenne az egész országban. A járási szervezettel kapcsolatban Csepy azt írja,⁴⁰ hogy minden járásban kell, hogy legyen egy kis rendőri csapat, a közbiztonság szempontjából leginkább veszélyeztetett vagy éppen a leglátogatottabb helyeken felállítva. Lenne ott pár lovas rendőr is, a gyorsabb reagálást megkívánó ügyek intézésére. Az élelmezésre is megfelelő figyelmet kell fordítani, a legénységnek legalább naponta egyszer egészséges, meleg ételt kell adni.⁴¹

Sztraka György békéscsabai csendbiztos *Pár szó a tervezett rendészet szervezésére vonatkozólag* című cikksorozatában szállt vitába Csepy nézeteivel. A felvázolt katonai rendszer szerinte nem lenne más, mint a már elkárhozott rendszer visszaállítása.⁴² Bár elismeri, hogy a Csepy által kigondolt rendszer működése nem feltétlenül lenne a korábbihoz hasonló, de mindenképpen sikertelenségre van ítélve, mert a nép bizalmatlan lesz vele szemben. Pedig a rendőr sikeres csak akkor lehet, ha a néppel szoros kapcsolatot ápol, ha köztük „*súgókkal*”⁴³ bír, éppen ezért hiányolja, hogy Csepy nem em-

34 Csepy (1869d) 29.

35 Uo. 30.

36 Uo.

37 Csepy (1869e) 33.

38 Uo. 33.

39 Csepy (1869d) 30.

40 Csepy (1869e) 33–34.

41 Uo. 34.

42 Sztraka (1869a) 53.

43 Uo. 53–54.

líti meg a titkosrendőrség megszervezésének fontosságát.⁴⁴ Ennek még maga Forster is nagy jelentőséget tulajdonít,⁴⁵ mondván a személy- és vagyonbiztonság érdekében szerveződő rendőrség titkos ügynökök nélkül nem tud megfelelni céljának.⁴⁶

Sztraka a rendőrség polgári és országos hatókörű titkosrendőrséggé alakítását javasolja.⁴⁷ A rendőrség megyenként szerveződne, rendőri járásokra osztva. A megyék rendőrségei természetesen szoros együttműködésben dolgoznának. Maga az ország rendőri kerületekre oszlana, élükön kerületi biztosokkal. Az egész rendőrség egy a belügyminisztériumban dolgozó országos főbiztos alá tartozna. A legénység felfogadása a megyei alispán és a megyei főbiztos feladata lenne, a legfontosabb szempont a feddhetetlen becsületesség és a józanság. A kidolgozandó szolgálati szabályzat tartalmazná a biztosok és a legénység feladatait. A kerületi biztosok szerveznék a titkosrendőrséget, az újoncokat a pusztai csárdákban, vámosok vagy éppen volt bűnözők közül toboroznák, nem elfeledve a nőket sem. A Sztraka által felvázoltak szerint a gyakorlat és tapasztalat fontossága miatt a tiszteket életük végéig neveznék ki. Véleménye szerint a rendőröket Vetterli-féle hátültöltő karabéllyal vagy revolverrel, a gyalogos legénységet szuronyos fegyverrel, a lovasokat pedig karddal is el kellene látni. Nála is alapvető követelmény az egységes egyenruha.⁴⁸

A vitához hozzászólva, az Arad megyei Béne József⁴⁹ is elítéli a múlt rossz tapasztalatai miatt a Csepy által kigondolt katonai szervezettséget és centralizációt. Szerinte a rendőrséget városok és megyék szerint úgy kellene megszervezni – önállóan működően, saját jelvényes öltözettel, jó fizetéssel, korszerű fegyverzettel és felszereléssel –, hogy szükség esetén mozgósíthatóak legyenek. A központi laktanyákkal és étkeztetéssel szemben sokkal fontosabb a járási kerületi és a községi őrség, az őrtanya és a börtönök célszerű berendezése⁵⁰.

Mintegy a vita szintézisaként rövid olvasói levél formájában⁵¹ szólott hozzá a témához Zsámbokréthy István főcsendbiztos. Véleménye szerint az országos rendőrséget Csepy tervezetének megfelelően katonailag kellene megszervezni, mely szoros kapcsolatban állna a Sztraka által felvetett titkosrendőrséggel.

A szakmai vitába viszonylag kevesen kapcsolódtak be, aminek több oka is lehetett.⁵² Természetesen voltak olyanok, akik a jelenlegi rendészeti viszonyokat szerették volna fenntartani, némi reformmal „kipofozva”,⁵³ de hogy ez mi is lenne pontosan, azt nem tették közzé. Sokan pedig egyszerűen csak azért hallgattak, mert félték, hogy elveszítik a munkájukat, ha részt vesznek az eszmeccserében.

44 Csepy ezt azzal magyarázza, hogy ha minden apró részletre kitért volna, akkor könyvet kellett volna írnia. A titkosrendőrség léte annyira magától értetődő volt számára, hogy készakarva hallgatott róla. Lásd Csepy (1869f) 70.

45 Forster (1869c), Forster (1869d).

46 Forster (1869d) 69.

47 Sztraka (1869c) 61.

48 Uo. 61–62.

49 Béne (1869a) 56.

50 Béne (1869b) 60.

51 Zsámbokréthy (1869) 63.

52 Csepy (1870a).

53 Uo. [27].

Rendészeti oktatás

Forster a rendőrség újjászervezése szempontjából kiemelkedően fontos feladatnak tekint a rendőrképzés elindítását. *Rendészeti iskola*⁵⁴ című cikkében támadja azt az általános nézetet, miszerint a rendőrnek szolgálata közben kell megtanulnia szakmáját és megismernie teendőit, hiszen így munkája során, szakmai ismeretek hiányában, kezdetben nagy hibákat véthet mások kárára. Követendő példaként tekint Angliára, ahol a magyar gyakorlattal szemben a rendőröket kinevezés előtt iskoláztatják. A legcélszerűbbnek egy rendészeti tanszék felállítását tartaná, ahol a tantárgyak többek között a rendészet körébe eső jog, ember- és arcfelismerés, a kutatómódot különfélesége, a bűnözők osztályai, életmódja és szokásai, szolgálati illetmen lennének. Mivel olyan rendészeti szakmunkák nem igen léteznek Magyarországon, melyekből tanulni lehetne, arra is javaslatot tesz, hogy pályadíjat kellene kitűzni ilyen szakmunkák megírására.

A Thaisz–Forster-sajtóper

A Közbiztonság második évfolyama igen rövid életű volt, az utolsó szám 1870. március 26-án már Vácott jelent meg. A lap megszűnésében jelentős szerepet játszott az az erős kritikai hozzáállás, amelyet a szerkesztőség többek között a pesti rendőrség tagjaival és munkájával szemben képviselt. Forster támadásainak középpontjában főként Thaisz Elek pesti rendőrfőkapitány állt, aki végül sajtóperbe is fogta őt. Thaisz pályafutása során egyébként számtalan lap ellen indított rágalmozási pert, miután a vizsgált időszakban a Közbiztonságon kívül a Reformban, a Pesti Naplóban és az Esti Lapokban is sorra jelentek meg a vele, illetve a rossz pesti közbiztonsággal kapcsolatos eltúlzott híradások.⁵⁵

Forster a magyar rendőrügy fejlődésének legnagyobb gátját a hatalommal való üzérkedésben látja.⁵⁶ Mint írja, „*Itt az idő, hogy eltávolítsanak a hivatal szentélyétől mindazon szennyos kezek, melyek a kéjhölgyek, hamis játékosok és más elvetemültek gyalázatos kezesében osztoznak*”,⁵⁷ amivel burkolt formában Thaiszra (is) utalt. Írásait valószínűleg ezen lesújtó véleményének szellemében készíthette, aminek eredménye a Pest kerületi sajtóbíróság előtt, Sárkány József elnökletével 1870. június 22-én lezajlott Thaisz–Forster-sajtóper lett.⁵⁸ Thaisz Elek képviselője Rozgonyi Bertalan közvádloi helyettes volt, a vádlottat, Forster Józsefet pedig Gyöngyösi Horváth Imre és Füzesséry Géza ügyvédek védték. A tárgyalás alapját a Közbiztonság 1870/4–7., 11. és február 14-i rendkívüli számában megjelent cikkek képezték, melyek alapján Thaisz Elek magát becsületében és hivatalos állásában sértve érezvén, a vádlott mint szerző ellen 1870. április 9-én keresetet nyújtott be a közvádloi hivatal útján az 1848. XVIII. törvénycikk 11. és 12. §-ai alapján. A vádlevél szerint az inkriminált cikkek a főkapitányt „*mint önző, gőgös, csak*

54 Forster (1870a).

55 Horváth (1995) 190–191.

56 Forster (1869b).

57 Uo. 9.

58 Esküdtszéki tárgyalás (1870b) 2691.

árulásra és zsarolásra képes, s hivatalos hatalmát elárúsító egyént tüntetik fel, ki egyes bordélyházakat (Luft, Huber) pártol, s más rend és izlés tekintetében szebb bordélyokat (Lövényé), mivel... [a] főkapitányt nem fizetik, bezárat, s ismét másokban (Prager) több feljelentés daczára bujasenyves népséget tűr, s ki a kormány és tanács rendeletét egyformán félre teszi, ha érdeke úgy követi”.⁵⁹ A vádlevélhez csatolták Pest város tanácsának 14904/1870. sz. hivatalos iratát is, mely a lapban felsorolt rágalmakat alaptalannak nyilvánítja. A per során egyébként a főkapitányra nézve terhelő vallomást nem tett senki, a tanúvallomások alapján a cikkekben szereplő állítások alaptalannak bizonyultak.

A közzétett tervszerű támadásnak és bosszúnak ítélte Forster cikkeket. Állítása szerint miután Forstert Pest város kapitányi hivatala 40 napra elítélte és állásából elmozdította,⁶⁰ ezen sérelmeinek hatására írta meg rágalmait. Füzesséry Géza ezt a feltételezést a per során később cáfolta, mondván a cikkek hamarabb születtek, mint sem Forster bezáratott volna.⁶¹ Rozgonyi felrója azt is, hogy a per során a vádlottnak módjában állt volna sértő állításainak bizonyítása, de ezt nem tette meg. Ezek után sorra vette a Közbiztonságban 1870-ben megjelent azon név nélkül vagy Brennus álnéven írott „*epés kifakadásokat*”,⁶² melyeket Forster „*fokozatos élességgel összehalmoz*”.⁶³

Forster a per során azzal védte magát, hogy lapjával csak „*a hazai rendészetnek elméleti úton leendő fejlesztésére törekedvén, mint sajtólapírónak elodázhatatlan kötelessége volt, minden, a rendészet körében netán előfordult visszaélést, ha tudomására jutott, közzétenni. Csak ez, és nem a bosszú indította Thaisz elleni fellépésére*”.⁶⁴ Utalt arra is, hogy miként próbálta meg a főkapitány elérni, hogy a lap szerkesztését végleg befejezze.⁶⁵ Füzesséry a vádlott védelmében felhozta azt is, hogy Thaisznak inkább érdekében lett volna a lapot támogatni, ő azonban inkább az ellenkezőjét tette. Ez Forstert nagyon elkéséltette, s legfeljebb ez az érzélem lehetett hatással az írásaira mintsem a bosszúvágy.

Az esküdtszék másfél órás tanácskozás után hozta meg ítéletét. A vádlott „*3 kérdésben Thaisz Elek főkapitány mint közhivatalnok ellen elkövetett rágalmazási sajtóvétségben, 7 szóval 5 ellen vétkesnek mondatik ki*”⁶⁶, ezért 3 havi fogságra, 200 Ft bírságra, 31 Ft 46 kr eljárási és 6 Ft tanúzási és esetleg a fogva tartási költségek fizetésére ítélik.⁶⁷ Forster a tárgyalás végén semmisségi panaszt nyújtott be, de a fellebbezését később visszavonta, és háromheti halasztást kért, hogy ügyeit elrendezhesse. Kérelmét elutasították.⁶⁸

59 Uo.

60 Forster (1870d).

61 Ennek bizonyítására Forster egyébként már a Közbiztonság hasábjain is megjelentetett egy ezzel kapcsolatos, 1870. február 18-án kelt nyilatkozatot, mely egy aznapi, Henszler Ignác pest-terézvárosi alkaptányynál tett látogatás után íródott. Ebben olvasható, hogy Forster 1869. február 3-án saját maga jelezte Henszler Ignác pest-terézvárosi alkaptányynál, aki őt „szorgalmas és képes” hivatalnoknak tartotta, és akihez tiszti szolgálatra volt beosztva napidíjként, hogy állását elégséges jövedelem hiánya miatt elhagyni kénytelen. A kapitány azt is kijelentette, hogy tudomása szerint semmilyen panasz nem volt Forsterrel kapcsolatban. Lásd Forster (1870c).

62 Esküdtszéki tárgyalás (1870b) 2692.

63 Uo.

64 Uo. 2694.

65 Forster Brennus álnéven közölt cikkében azt írja, hogy miután Thaisz tudomást szerzett a belügyminiszter támogatásáról a lap további kiadásával kapcsolatban, őt pártfogásra érdemtelen, bűnvádi vizsgálat alatt álló egyénnek tüntette fel, ezért a további eljárást ez ügyben felfüggesztették. Lásd Forster (1870b).

66 Esküdtszéki tárgyalás (1870b) 2694.

67 Uo.

68 Forster József... (1870) 59.

Érdekes adalékkul szolgál a per kimenetének korabeli megítéléséhez a második rendőri szaklap, a Közrendészeti Lap szerkesztőségének vezércikke.⁶⁹ Megütőközéssel veszik, hogy a sajtóper esküdtszéki tárgyalásán „*elnéző engedékenység*” jellemezte az esküdtszék ítéletét, nem gyakoroltak kellő, az ilyen esetekben elvárt szigorot – „*7 szó 5 ellen! Tehát csak hajszálon függött, hogy az esküdtszék a vádlón rajta száradni nem hagyta a reá dobált sarat.*”⁷⁰ Mi vezérelhette azon esküdteket, akik a sajtóvétség kérdésében mégis Forster felmentésére szavaztak? Az a meggyőződés, hogy a főváros rendőrügyével baj van – vagyis a probléma meglétével kapcsolatban egyetértés van a lapelőddel –, mégis megengedőbbnek tűnnek, mivel nem gondolják, hogy „*a gépezet romlottságáért, lazultságáért, ódonosságáért a gépvezetőt*”⁷¹ kellene sújtani, ha egyszer hiányoznak a jó rendszabályok, rossz a gyakorlat.

Nem Thaisz volt az egyetlen, aki a Közbiztonságban megjelent cikkek miatt bepepelt Forstert. 1870. április 25-én zajlott le az az esküdtszéki tárgyalás,⁷² melyet Ágoston János indított egy a lapban, 1870. február 13-án *Iparlovag* címmel megjelent írás kapcsán. A cikkben Forster azt írja, hogy „*Valami Ágoston nevű iparlovag, ki ügyvédnek adja ki magát, barangol a vidéken és mindenütt vállalatunk ellen agitál...*”,⁷³ amiben a vádló magára vélt ismerni. Bár Forster tagadta, hogy ez így lenne, az ítélet szerint sajtó útján elkövetett rágalmasban vétkesnek találták és többek között 14 napi fogságra ítélték.

A Közbiztonság megszűnése

A Közbiztonság utolsó számának megjelenését követő napon, 1870. március 27-én, egy új rendészeti lap indulásának lehetünk szemtanúi, amikor is Kolos Lajos szerkesztésében Közrendészeti Lap: közlöny a rendőrség és rendőri büntető-igazságszolgáltatás tárgyait illető törvényhozás és közigazgatás köréből címmel megjelent a második magyar rendőri szaklap első száma. Sokatmondó, hogy az új kiadvány kiadótulajdonosa a Közbiztonságot is kiadó Jáhn Lajos volt, vagyis az új lap megjelenésével a Közbiztonság kiadói háttere lényegében megszűnt. Hogy mi is állt pontosan a megszűnés és az új lap igen gyors megjelenése mögött, nem lehet tudni, így a Forster és Jáhn közötti viszony esetleges elmérgesedésével, szakmai vitájával kapcsolatban is csak találgatni lehet. Bár míg a Közrendészeti Lap sok tekintetben az előd nyomdokaiban haladt, sokkal kiegyensúlyozottabb viszonyt kívánt fenntartani a rendőrséggel, mint a Közbiztonság, és talán ennek is köszönhette, hogy egészen 1875-ig meg tudott jelenni. Meg annak is, hogy míg Forsteréknek csak ígéretük volt rá, az új lap szinte azonnal megkapta a kormányzat támogatását, amihez – megítélésem szerint – feltétlenül szükség volt az elődök által elkezdett munkára is.

Az új lap indulása, a kezdődő sajtóper, majd az ott kapott büntetés ellenére Forster nem adta fel rendészeti tárgyú lapkiadási terveit. Bár büntetésének letöltése miatt a

69 Becsületsértés sajtó útján (1870).

70 Uo. 56.

71 Uo. 57.

72 Esküdtszéki tárgyalás (1870a).

73 Iparlovag (1870).

lap egy ideig szünetelt, szabadulása után, 1871 januárjában Spitzer Miksa könyvkereskedő kiadásában újraindította a Közbiztonságot Vácott, amelyet 1871. február 28-án szüntetett meg véglegesen.⁷⁴ Annak ellenére, hogy a korabeli sajtóban több helyütt is hírül adták az újraindulás tényét, a Közbiztonság történetét először összefoglaló Szöllőssy Alfréd 1927-ben már – bár írásában⁷⁵ a megjelent cikkek tartalmi elemzésére is kellő részletességgel kitért – nem is tesz említést a folytatásról. Egy dolgot tudunk csak biztosan a váci Közbiztonsággal kapcsolatban, azt, hogy nem volt túl hosszú életű, mivel – talán ahogy azt a Fővárosi Lapok 1871. január 5-i számában megjelent rövid hírben is jelzik – a lapnak „*megint nem a közbiztonság nagy érdeke, hanem Thaisz Elek boszszantása képezi irányát*”.⁷⁶ Ezt a feltételezést tűnik alátámasztani az a Forster által írt szerkesztői felhívás is, amelyet a laphoz tartozó, 1870 novemberében kelt *Előfizetési vagy megrendelési íven* tett közzé. Itt utal azokra a nehézségekre, melyekkel korábban meg kellett küzdenie, de mint fogalmaz, „*ez azonban nem gátol hogy a felvett irányban tovább is haladjak a cél felé. Célom pedig személy- és vagyombiztonsági állapotunk gyökeres átalakítására lehető erővel közreműködni. E cél elérésére való törekvésem indított arra, hogy e szabadelvű irányba haladó szak-lap szerkesztését újból felvegyem...*”.⁷⁷ A kiadó, Spitzer Miksa ugyanitt azt írja, hogy azért vállalkozott a Közbiztonság című szakközlöny kiadására, mert az „*e téren nem csak hézgapótló, hanem szükséges is*”.⁷⁸ Kitér a lap tartalmára is:

- Rendészeti ismeretek terjesztése.
- Érdekes bel- és külföldi bűnesemények közlése a párizsi Journal des Tribunaux mintájára.
- A rendészet körébe tartozó ügyekről bel- és külföldi levelezés.
- Ugyane szakba vágó adomák és mulattató újdonságok.
- A vasárnaponként megjelenő lapot a régi formában, egy íven tervezik megjeleníteni. Tényleges források hiányában kérdéses, hogy ezekből a tervekből valóság lett-e egyáltalán.

Összegzés

A sajtóper és a lapban megjelent néhány, az ítélet tükrében alaptalan vádaskodásnak tűnő cikk ellenére a Közbiztonság tudománytörténeti jelentősége elvitathatatlan. Azaz, hogy Forster felismerte az igényt és saját maga kiadott egy rendészeti szaklapot, felhívta a figyelmet arra, hogy van létjogosultsága egy ilyen jellegű periodikának hazánkban is, és bár ahhoz nem kapott kellő támogatást – sem a szakmától, sem a hivatalos szervektől –, hogy sikerre legyen ítélve a kezdeményezése, a Közbiztonság meg-

74 Az újraindulással kapcsolatban többféle információ ismert. Karcsú Antal Arzén a váci könyvnyomtatás történetéről szóló munkájában – lásd Karcsú (1875) – azt írja, hogy Forster Spitzer Miksa támogatásával 1872-ben adta ki újra a lapot Vácott, míg Szinnyey József kétszeri újraindulásról tesz említést, lásd Szinnyei (2000).

75 Szöllőssy (1927).

76 Vácott az elítélt... (1871).

77 Forster–Spitzer (1870) [3].

78 Uo. [4].

jelenésével elindult a magyar nyelvű rendészeti szakajtó, olyan 19. századi utódokkal, mint a Közrendészeti Lap, a Rendészeti Közlöny, a Rendőri Lapok vagy a Magyar Közrendészet. Hozzájárult a szakmai nyilvánosság kiszélesedéséhez, néha talán provokatíván, de vitára sarkallt, amelyhez teret és lehetőséget biztosított. Így azon szakemberek számára, akikben megvolt a kellő elhivatottság, megnyílt annak lehetősége, hogy a hangjukat hallassák a rendőrség valódi problémáinak feltárása és a megoldási javaslatok közzététele érdekében.

IRODALOMJEGYZÉK

- Becsületsértés sajtó útján (1870). In: *Közrendészeti Lap*, 1. évf. 14. sz. 56–57.
- Béne József (1869a): Magyar hazánk rendőrügyének... [1]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 14. sz.
- Béne József (1869b): Nézetem szerint... [2]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 15. sz.
- Csepy Pál (1869a): T. szerkesztő úr!. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 4. sz. 15–16.
- Csepy Pál (1869b): Országos rendőrség. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 5. sz. 17.
- Csepy Pál (1869c): Irány eszmék az országos rendőrség szervezéséhez [1.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 7. sz. 25–26.
- Csepy Pál (1869d): Irány eszmék az országos rendőrség szervezéséhez [2.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 8. sz. 29–30.
- Csepy Pál (1869e): Irány eszmék az országos rendőrség szervezéséhez [3.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 9. sz. 33–34.
- Csepy Pál (1869f): Válasz a válasza rendőrségünk ügyében. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 18. sz. 70–71.
- Csepy Pál (1870a): Rendőrségünk jelenlegi helyzete. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 8. sz. [27.]
- Csepy Pál (1870b): A pesti rendőrség s a „Közbiztonság”. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 3. sz. 12.
- E hírrel kapcsolatban... (1869). In: *Közbiztonság*, 1. évf. 19. sz. 76.
- Esküdtzéki tárgyalás (1870a). In: *Budapesti közlöny*, 4. évf. 95. sz. 1692.
- Esküdtzéki tárgyalás (1870b). In: *Budapesti közlöny*, 4. évf. 142. sz. 2691–2694.
- Fejér megyei életrajzi lexikon*. Forrás: old.vmk.hu/fejerlex/szfbeturend.php?betu=F (2016. 08. 11.)
- Forster József (1869a): Nyílt kérelem. In: *Közbiztonság*, 1. évf. Mutatványsz. 1.
- Forster József (1869b): Rendőrügyünk fekélye. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 3. sz. 9.
- Forster József (1869c): Kémrendszer [1.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 17. sz. 65–66.
- Forster József (1869d): Kémrendszer [2.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 18. sz. 69–70.
- [Forster József] (1869e): London, Páris, Pest. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 19. sz. 73–74.
- Forster József (1869f): Zárszó. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 20. sz. 77–78.
- [Forster József] (1870a): Rendészeti iskola. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 2. sz. 5–6.
- [Forster József] (1870b): Thaisz úr és a „Közbiztonság”. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 6. sz. 23.
- [Forster József] (1870c): Thaisz úr és a „Közbiztonság”. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 8. sz. [28.]
- Forster József (1870d): Thaisz úr jogfogalma és lovagiassága. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 9. sz. [29.]
- Forster József... (1870). In: *Közrendészeti Lap*, 1. évf. 14. sz. 59.
- Forster József – Spitzer Miksa (1870): *Előfizetési vagy megrendelési iv, mely szerint alólirott a „Közbiztonság” című szakközlönyt ezennel 1871-ik évi január elejétől megrendelem....* Vác, Nyomatott a siket-némák iparintézetének gyorsajtóján.
- Földadatunk (1869). In: *Közbiztonság*, 1. évf. Mutatványsz. 1.
- Frigyik Katalin (2000): Forster József, Fehérvér első „hivatásos” újságírója I. In: *Fejér Megyei Hírlap*, 45. évf. 140. sz. 5.
- Horváth J. András (1995): A fővárosi rendőrség az 1860–1873. közötti időszakban: közrendészet az önkormányzat irányítása alatt. In: Kollár Nóra (szerk.): *A fővárosi rendőrség története (1914-ig)*. Budapest, BRFK, 157–194.
- Iparlovag (1870). In: *Közbiztonság*, 2. évf. 7. sz. [26].

- Kapitánysági jogfogalom (1869). In: *Közbiztonság*, 1. évf. 19. sz. 76.
- Karcsú Antal Arzén (1875): *A váci könyvnyomdászat története*. Forrás: <http://mek.oszk.hu/10300/10328/10328.htm> (2016. 10. 17.)
- Krisko Edina (2012): *A rendőrség társadalmi rendeltetése és a rendőrségi kommunikáció*. Doktori disszertáció. Budapest, Pécsi Tudományegyetem.
- Krisko Edina (2013): A Közbiztonságtól a Rendőrkiadvány - rendőrségi lapok a második világháborúig. In: *Belügyi Szemle*, 61. évf. 1. sz. 79–90.
- Országos rendőrség (1869). In: *Közbiztonság*, 1. évf. 3. sz. 9–10.
- Pest, június 24. (1870). In: *Közrendészeti Lap*, 1. évf. 13. sz. 52–53.
- Rajner Pál úr belügyi miniszter Ő Exellentiaja... (1869). In: *Közbiztonság*, 1. évf. 16. sz. 63.
- Sallai János (2015): A magyar rendészettudomány etablációja. In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 6. sz. 5–28.
- Sallai János (2016): Első rendészettelméleti szakközlöny folyóiratunk: a „Közbiztonság” (1869). In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *A határrendésztől a rendészettudományig*. Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság-Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Suba László (2014): A pénzügyőrségi sajtó kezdetei. In: *Hadtudományi Szemle*, 7. évf. 1. sz. 113–120.
- Szinnyei József (2000): *Magyar írók élete és munkái*. Forrás: <http://mek.oszk.hu/03600/03630/html/f/f05839.htm> (2016. 10. 17.)
- Szöllőssy Alfréd (1927): Az első rendőri szaklap. In: *A Rend*, 7. évf. 7. sz. 3–4.
- Sztraka György (1869a): Pár szó a tervezett rendészet szervezésére vonatkozólag [1.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 14. sz. 53–54.
- Sztraka György (1869b): Pár szó a tervezett rendészet szervezésére vonatkozólag [2.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 15. sz. 57.
- Sztraka György (1869c): Pár szó a tervezett rendészet szervezésére vonatkozólag [3.]. In: *Közbiztonság*, 1. évf. 16. sz. 61–62.
- Az új évrre (1870). In: *Közbiztonság*, 2. évf. 1. sz. 1–2.
- Vácott az elítélt... (1871). In: *Fővárosi lapok*, 8. évf. 4. sz. 18.
- Zsámbokréthy István (1869): T. szerkesztő úr! In: *Közbiztonság*, 1. évf. 16. sz. 63.

ABSTRACT

The Beginning of the Hungarian Police Scientific Review: the “Közbiztonság”

ABONYI Magdolna

The scientific studies about the history of communication are very important sources for those experts who research the history of sciences, and thus is the case with law enforcement. It is a fact that the “Közbiztonság”, which was edited by József Forster and published in 1869, was the first Hungarian police journal. The main purpose of this paper is to show the circumstances of its beginning and the brief history of the journal, the main articles on aspects of the history of policing, and the Thaisz-Forster libel case that caused the expiry of the “Közbiztonság”.

Keywords: *history of communication, Közbiztonság, law enforcement history*

Rendőr-, rendőraltisztt-, rendőrtörzsaltiszt-képzés a m. kir. rendőrség államosítása után

SALLAI János¹

A magyar rendőrség életében meghatározó pont volt az államosítás (1919), melyet követően a fővárosi rendőrség mintájára létrejött az egységes m. kir. állami rendőrség. Az államosítást követően a belügyminisztérium és a rendőrség vezetése kiemelt figyelmet fordított a rendőri állomány képzésére, ellátására. Ennek részeként miniszterelnöki rendelet szabályozta a feltölthető rendőri állásokat, a rendőri altisztképzés rendszerét, az oktandó elméleti és gyakorlati ismeretek körét, a tanfolyamok rendszerét, valamint a vizsgakötelezettségeket.

Kulcsszavak: rendőr, rendőrség, belügyminisztérium, altiszt, törzsaltiszt, tanfolyam, képzés, vizsga

A rendészettudományról² és a magyar rendőrség országos hatáskörű szervezetéről az elsők között írt már 1845-ben, a reformkorban Karvasy Ágoston *A politikai tudományok rendszeresen előadva*³ című művében. Később, az 1848–49-es forradalom és szabadságharc alatt Szemere Bertalan belügyminiszter Hajnik Pálra bízta az országos rendőrség létrehozását, amely az ismert háborús okok miatt csak kísérlet maradt.

Az állami rendőrség első megjelenési formája a fővárosi rendőrség, melyet 1873-ban a Pest-Buda-Óbuda egyesítéséről szóló törvénnyel hoztak létre. Nyolc évvel később, 1881. április 11-én a parlament elfogadta a Budapest-fővárosi rendőrségről szóló 1881. évi XXI. törvénycikket, amellyel biztosította az első állami rendőrség jogszabályi alapjait.

Talán a fentiek miatt is fontos megemlíteni, hogy az első állami rendőrség megszervezése, felállítása előtt már 1869-ben sor került Közbiztonság: rendészeti elméleti és tapasztalati ismereteket közlő heti szak-közlöny címmel⁴ az első rendészeti szaklap⁵ kiadására, amely lapnak céljai között szerepelt személyünk és vagyonunk tudományos

1 SALLAI János prof. dr., r. ezredes, tanszékvezető egyetemi tanár, NKE RTK Rendészetelméleti és -történeti Tanszék, törzstag, kutatási terület vezetője, NKE Rendészettudományi Doktori Iskola
János SALLAI prof. dr. police colonel, head of department, Department of the Theory and History of Law Enforcement, National University of Public Service Faculty of Law Enforcement, fellow member and head of research area, Doctoral School of Law Enforcement
orcid.org/0000-0001-6674-1942, sallai.janos@uni-nke.hu

2 Karvasy (1845) 90.

3 Uo. 164–165. o.

4 1869. augusztus 15.

5 Szöllősy (1927) 3.

igényességgel felkészített öre, a rendőr. Továbbá megfogalmazta az országos rendőrség felépítésének, tagoltságának kívánalmait. A szerkesztő vezércikkében a következőket írta: „bármily rendszerre is alapíttassék a rendőrség újjászervezése, ez csak akkor fog megfelelni hivatásának, ha a *rendészeti közegek a rendészeti tudományban* elméletileg is kiképeztetnek.”⁶

Az 1881. évi XXI. törvénycikk pontosan rögzítette a rendőrség szervezetét és személyi állományának összetételét, mely szerint a főkapitány által vezetett szervezet tisztekből, gyalog- és lovas rendőrökből és szolgákból áll. A törvény végrehajtására vonatkozó „utasítás”⁷ melléklete rögzítette, hogy a közönséggel érintkező rendőri állomány megválogatására, képzésére folyamatosan a legnagyobb figyelmet kell fordítani. A próbaszolgálatosok közül csak a legalkalmasabbakat lehet kinevezni, és képzésüket a kinevezés után is folytatni kellett. A rendőrök képzését kiemelten kezelték, melynek bizonyítéka, hogy 1913-tól a vidéki oktató rendőrtisztek és altisztek szakmai képző tanfolyamát rendelték el, amelyre utolsó alkalommal 1914 áprilisában került sor. Ebben az évben mind az altiszti, közrendőri, mind a felügyelői kar képzése folyamatosan jelen volt a rendőri szaklapban.⁸

Mind a rendőrségi szakmai közélet, mind az akkori civil⁹ szervezet egyetértett az országos állami rendőrség létrehozásával, mely több évtizednyi előkészítés eredményeként 1919-ben a 5047/1919. M. E. rendelettel valósult meg. Az államosítás után a magyar rendőrségnél szabályozták az állományviszonyokat és a feltölthető létszámot. A 102.837/1922-es B. M. rendelet¹⁰ szerint a m. kir. állami rendőrség szervezeti felépítése a következő volt:

- Legfelsőbb igazgatás
- Kerületi rendőr-főkapitányságok
- Rendőr-főkapitányságok
- Rendőri kirendeltségek
- Határszéli kirendeltségek

A m. kir. állami rendőrség személyi állományát egyrészt az egyenruha és fegyver viselésére jogosult, másrészt a minderre nem jogosult személyek tették ki, az alábbi kategóriákra tagozódva.

a, egyenruha és fegyver viselésére jogosultak:

- fogalmazói kar
- felügyelői kar
- őrségi személyzet (altisztek és rendőrök)

A fentiek által betöltött státusok a 12 000 főt nem haladhatták meg.

A fogalmazói és felügyelői karhoz tartozó egyenruhás állomány jelentette a rendőrség tiszti rangú tisztviselőit, számuk az 1500-at nem léphette át.

6 *Közbiztonság*, 1870. jan. 9. 2. sz. 1.

7 1884. évi 43 972 B. M. rendelet a fővárosi rendőrség számára kiadott Utasítás tárgyában.

8 Lásd Rendőri Lapok 1914-es évfolyamának számain, amelyekben *A bűnügyi rendőrség kiképzésének vezéreszméi, Rendőri szakoktatás és Első bűnügyi kongresszus* stb. címmel jelentek meg írások.

9 Magyar Rendőrtisztviselők Országos Egyesülete

10 102 837/1922-es B. M. r. Az 1922. VII. tc.-nek a m. kir. államrendőrségre vonatkozó rendelkezései végrehajtása.

b, Egyenruha és fegyver viselésére nem jogosultak:

- orvosok
- irodai alkalmazottak
- detektívek
- kézbesítő szolgazemélyzet

A fenti személyzet létszáma 4 000 fő lehetett.

A tiszti és altiszti képzések eltérő jellege,¹¹ tartalma és lefolyása miatt nem tartottam volna megfejlőnek együtt publikálni ezeket, ezért jelen írásomban csak a rendőri, altiszti képzés megjelenítésére vállalkoztam.

Az államosítást követően a fentiek szerint rendszeresített rendőri¹² állások megnevezéséről, betölthetőségéről a 35 000/1922 VI/a B. M. utasítás intézkedett. Ezen utasítás szerint a következő rendőri állások voltak betölthetők:

- próbaidős rendőr (a szolgálatba lépés napjától)
- ideiglenes minősítésű rendőr (a szolgálatba lépés 7. hónapjától)
- rendőr (a szolgálatba lépés 3. évétől)
- rendőr őrmester (a szolgálatba lépés 7. évétől)
- rendőr törzsőrmester (a szolgálatba lépés 9. évétől)
- rendőr főtörzsőrmester (a szolgálatba lépés 11. évétől)
- III. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (címzetes őrmestertől)
- II. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (címzetes törzsőrmestertől)
- I. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (címzetes főtörzsőrmestertől)

A m. kir. állami rendőrséghez önkéntes jelentkezés útján lehetett bekerülni. Ehhez nagymértékben hozzájárult a toborzás, ám így sem tudták kielégíteni a törvény által biztosított keretet. Valószínűleg a szezonális munkaalkalmak (aratás, cséplés...), de még inkább a hasonló időben folyt csendőrségi, folyamőrségi, honvédségi toborzás gyengítette a rendőrségi toborzás hatékonyságát.¹³

Az őrszemélyzethez az általános feltételek teljesítése után csak ideiglenes alkalmazásra vehették fel a jelentkezőt, amelynek időtartama 2 év volt, és az első 6 hónapnak minden esetben az ő elemi felkészítésüket kellett szolgálnia mind elméleti, mind gyakorlati síkon. Ezen időszakban az újonnan felvett rendőr a próbaidős rendőri címet viselte.¹⁴ Azt a próbaidős rendőrt, aki a 6. hónap után a követelményeket teljesítette, ideiglenes minősítésű rendőrré nevezték ki.

A 2 év próbaidő során bármely rendőrt, aki magatartásával, ítélőképességének fogvatékosságával, felfogásával alkalmatlanságát bizonyította, indoklás nélkül eltávolíthatták a testületből. Az ideiglenes alkalmazás első évét rendőrorvosi vizsga zárta, mely során ismét meggyőződtek az adott rendőr egészségügyi alkalmasságról. A második év

11 Például teljesen más előképzettséget igényel az altiszti képzéshez bevonult rendőr, mint a felügyelői vagy fogalmazói karba bekerülni szándékozó rendőrtisztjelölt. Ebből adódóan a képzések céljai is lényegesen eltérnek egymástól.

12 A rendőr: a rendőrség végrehajtó közege, mindenekelőtt a törvényes rendeletek által megállapított korlátok határain belül a közbiztonságot és a közrendet van hivatva fenntartani. Lásd *Székesfehérvár szab. kir. város rendőrségének szolgálati és szervezeti szabályzata*. 1. §.

13 Őrszemélyzet kiegészítése. Felvétel kellekei. Toborzás. 116 946/1922. B. M. levél a m. kir. állami rendőrség valamennyi kerületi főkaptányának.

14 2682/1921. VI. a. B. M. r. Őrszemélyzet felvétele, ideiglenes alkalmazása, kiképzése.

leteltével, akiket nem bocsátottak el, azokat véglegesítették, és ők jelentették a m. kir. állami rendőrség altiszti tanfolyamára jelentkezők körét.

A m. kir. állami rendőrségnek nagy szüksége volt az államosítás után arra, hogy egy egységesen gondolkodó és cselekvő végrehajtói állománya legyen. Ebből adódóan egységesen szabályozták¹⁵ az ideiglenes rendőri szolgálat után következő altiszti képzést. Ahhoz ugyanis, hogy valaki altiszt lehessen, altiszti vizsgát, hogy törzsaltiszt lehessen, törzsaltiszti vizsgát kellett tennie. A vizsgákon való eredményes szereplés érdekében a m. kir. állami rendőrségnél altisztképző tanfolyamok, illetve törzsaltisztképző szaktanfolyamok felállítását rendelte el a Belügyminiszter.¹⁶

Rendőraltiszti-képző tanfolyami képzés

A rendőr altiszti tanfolyam létrehozásának fő célja volt, *„hogy a őrszobavezetésre és az őrszemélyzeti (osztály) parancsnoki irodai szolgálat ellátására évente – esetleg hosszabb időszakonként – annyi rendőr képeztessek ki, amennyit a megállapított létszám, illetőleg annak időnkénti fogyatéka megkövetel”*.¹⁷

A fenti célok elérését szolgálták a tanfolyamok előadásai, írásbeli gyakorlatai, helyszíni szemlék, rendőri intézkedések bemutatása, gyakorlása, csapatgyakorlatok, testedzés, vívás, céllövészet. A tanfolyam minőségét erősítette, hogy a tanfolyamra nehéz volt bekerülni. A rendőri minősítési vizsga után három évvel a kifogástalan minősítéssel rendelkezők juthattak be, akiket alkalmasnak találtak altiszti beosztás betöltésére. A bekerült hallgatók az előadásokon és gyakorlatokon kötelesek voltak részt venni, és a tanfolyam során altiszthez méltó magatartást tanúsítani.

A tanfolyam során elméleti tantárgyak oktatására naponta 4-5, míg írásbeli feladatok végrehajtására hetente 6-8 órában került sor.

Az altiszti tanfolyam tantárgyai a következők voltak:

- közjogi, közigazgatásjogi és magánjogi alapismeretek – heti 1 óra
- büntetőjog – heti 4 óra
- a kihágások és a kihágási eljárás fontosabb szabályainak ismertetése – heti 4 óra
- a helyszíni eljárás és a nyomozás segédeszközeinek ismertetése – heti 2 óra
- szolgálati és szervezeti szabályzatok – heti 4 óra
- az altiszt különös feladatának ismertetése – heti 1 óra
- közegészségtan és elsősegélynyújtás – heti 1 óra
- gazdaszat, raktárkezelés és illetmény szabályzat – heti 1 óra
- fegyver- és löutasítás – heti 1 óra
- számtan (négy alapművelet és a tizedessel való számolás) – heti 1 óra
- földrajz – heti 1 óra
- történelem – heti 1 óra
- térképolvasás, helyszínrajzok készítése – heti 1 óra

15 37 585/1923. B. M. r. A m. kir. állami rendőrség őrszemélyzetének altisztjeitől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapítása és azzal kapcsolatos intézkedések.

16 Uo. 3. §

17 Uo. 5. §

- hazafias tárgyú előadások (hazafias szellem ébrentartására való törekvés, ezenfelül a történelem, alkalomszerűen a földrajz, valamint a közjog oktatásával is egybekapcsolandó) – heti 1 óra¹⁸

A tanfolyam során a következő speciális és gyakorlati tantárgyakat oktattak még:

- céllövészet – havonta egy délután
- csapatgyakorlat (szakasz, század alakítása és vezetése) – hetenként egy délután
- lőfegyver és kard használata zárt csapatban – havonta egy délután
- kardvívás, birkózás – havonta egy délután
- csuklógyakorlatok – naponta, reggeli oktatás előtt egy negyed óra¹⁹

A tanfolyamoktatáshoz felhasználták a m. kir. állami rendőrség szabályzatait, a Belügyi Közlöny számait, valamint a *Rendőriskolák tananyagának tára*²⁰ című tankönyvsorozatot, illetve a hivatalos földrajz-, történelemtankönyveket, és a honvédségi *Tornautasítást*. A tanfolyamon olyan rendőrtisztviselők oktattak, akik elméletileg és a gyakorlatban is felkészültek voltak. A speciális szakismeretet más karból felkért előadók tanították meg. A tanfolyam során az oktatók és segédoktatók vezették a hallgatók névsorát, részvételét az órákon, és zárás előtt kollokviumot tartottak. Ezenkívül haladási naplót vezettek, amelyben a leadott órákat és a tapasztalatokat rögzítették.

Az altsízt tanfolyam végén írásbeli és szóbeli vizsgát²¹ tettek a hallgatók. Az írásbeli vizsgán egy kisorsolt feladatot kellett megoldania a vizsgázónak. Ezt követően a szóbeli vizsgán az alábbi tantárgyakból kellett megfelelnie:

- közjogi, közigazgatásjogi és magánjogi alapismeretek
- büntetőjog
- a kihágások és a kihágási eljárás fontosabb szabályainak ismertetése
- a helyszíni eljárás és a nyomozás segédeszközeinek ismertetése
- szolgálati és szervezeti szabályzatok
- közegészségügy és elsősegélynyújtás
- gazdaság, raktárkezelés és illetményszabályzat

Az írásbeli és szóbeli vizsgán nyújtott teljesítmény átlagolása után minősítették az altsíztjelölt vizsgáját, majd elkészítették az évfolyamrangsort,²² melyet a rangsornyilvánító könyvbe bejegyeztek. Az altsízt vizsgát követően az eredményes jelöltek 3-4 hét gyakorlati továbbképzésen vettek részt.

18 Uo. 22. §

19 Uo.

20 Többek között a következő tankönyvek jelentek meg a sorozaton belül: *Közjog, közigazgatásjog, magánjog általános jogszabályainak ismertetése; Közjog, közigazgatásjog, magánjog vázlatja; A magyar köz, közigazgatásjog, és magánjog tankönyve; Büntetőjog tankönyve; Rendőri bíráskodás és a kihágások rendőriskolák számára; Kihágások könyve; A szolgálati szabályzat tankönyve; Szervezési és egyéb szabályzatok; A magyar királyi rendőrség szervezet és ügyvitel; Elsősegélynyújtás.*

21 37 585/1923. B. M. r. A m. kir. állami rendőrség őrszemélyzetének altsíztjeitől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapítása és azzal kapcsolatos intézkedések. 27–32. §

22 Uo. 33. §

Rendőrtörzsaltiszt-képző tanfolyami képzés

Az altisztképzésre építve a 74 565/1923. B. M. rendelet²³ intézkedett a rendőrtörzsaltiszt-képző tanfolyami képzés megszervezésére, lebonyolítására, a tanfolyam felügyeletére, tanulmányi ügyeinek rendezésére és a törzsaltishti vizsgára vonatkozóan.

A országos törzsaltisztképző tanfolyam célja: „a III. oszt. felügyelő-helyettesek továbbképzése és a törzsaltishti vizsgára való előkészítése.”²⁴ A cél elérése érdekében az elméleti előadásokon, és az írásbeli gyakorlatokon túl a hallgatók budapesti különleges rendőri és egyéb intézményeket látogattak meg, helyszíni szemléken vettek részt, folyamatosan testedzést folytattak, és a gyakorlat minél jobb elsajátítása érdekében a budapesti főkapitányság őrszolgálat-alakulatainál gyakorló szolgálatot láttak el.

A törzsaltishti tanfolyam oktatóit általában a m. kir. állami rendőrség tisztviselői közül, segédoktatóit a törzsaltisztek közül a belügyminiszter rendelte ki a tanfolyamokra. A külön szaktudást igénylő tantárgyak előadóit külső szakemberek közül választották ki.

A törzsaltishti tanfolyam hallgatóival szemben nagyon szigorú követelményeket állítottak. A tanfolyamra az a III. o. felügyelőhelyettes volt beiskolázható,

- aki ebben a minőségben legalább 2 évet szolgált;
- akinek a legutolsó minősítése: kiváló;
- aki a magyar helyesírásban, fogalmazásban teljesen jártas; és
- akit előjárói a törzsaltishti beosztás betöltésére alkalmasnak találtak.²⁵

A tanfolyam időtartamát a belügyminiszter állapította meg, míg a tanítás idejét, tanrendjét, a szaktanulmányi felügyelő hagyta jóvá.

A törzsaltishti tanfolyam tantárgyai:

- közjogi, közigazgatásjogi és magánjogi alapismeretek
- anyagi és alaki büntetőjog
- kihágások és kihágási eljárás
- a helyszíni eljárás és a nyomozás segédeszközeinek ismertetése
- szolgálati, szervezeti és fegyelmi szabályzatok
- a törzsaltisztek különös feladatainak ismertetése
- közegészségtan és elsősegélynyújtás
- gazdaszat, raktárkezelés és illetmény szabályzat
- fegyver- és lőutasítás
- számtan
- Magyarország földrajza
- Magyarország történelmének áttekintése
- térképolvasás, helyszínrajzok készítése

23 74 565/1923. B. M. r. Utasítás, az országos rendőr-törzsaltisztképző tanfolyam szervezetének, ügyvitelének és a törzsaltishti vizsga rendjének megállapítása.

24 Uo. 1. §

25 Uo. 10. §

- hazafias tárgyú előadások (hazafias szellem ébrentartására való törekvés, ezenfelül a történelem, alkalomszerűen a földrajz, valamint a közjog oktatásával és a gyakorlati foglalkoztatással is egybekapcsolandó)²⁶

A törzsaltiszti tanfolyam rendkívüli és gyakorlati tantárgyai:

- csukló- és egyéb testgyakorlatok
- céllövészet
- kardvívás
- csapat- és kordongyakorlat
- lőfegyver és kard használata zárt csapatban ²⁷

A tanfolyamon nagy súlyt kapott az írásbeli munka, amelyre a rendelet külön intézkedett.

A tanfolyam során, hasonlóan az altiszti tanfolyamhoz, felhasználták a m. kir. állami rendőrség szabályzatait, a Belügyi Közlöny számait, valamint a *Rendőriskolák tananyagának tára* című tankönyvsorozatot, illetve a hivatalos földrajz-, történelemtankönyveket és a honvédségi *Tornautasítást*. A tanfolyam végén, kollokvium során osztályozták a hallgatókat, és haladási naplóban rögzítették az előadások tapasztalatait. Ezt követően kötelesek voltak törzsaltiszti vizsgát tenni.

A törzsaltiszti vizsga írásbeli része személyre szabott feladatmegoldásból állt, témája szorosan kapcsolódott a törzsaltiszti szolgálat gyakorlatához. Szóbeli vizsgát a következő fő szakmai tantárgyakból kellett tenniük:

- közjogi, közigazgatásjogi és magánjogi alapismeretek
- anyagi és alaki büntetőjog
- kihágások és kihágási eljárás
- a helyszíni eljárás és a nyomozás segédeszközeinek ismertetése
- szolgálati, szervezeti és fegyelmi szabályzatok
- a törzsaltisztek különös feladatainak ismertetése
- közegészségtan és elsősegélynyújtás
- gazdaszat, raktárkezelés és illetmény szabályzat²⁸

Az altiszti vizsgához hasonlóan az eredményes törzsaltiszti vizsgát követően is rangsolták a végzett hallgatókat, és a „rangsortnyilvántartó könyvben” rögzítették a névsort, mely alapján a végzett egyén igényt tarthatott törzsaltiszti kinevezésre. Vizsgabizonyítványt csak a vizsgán megfelelték részére állítottak ki. A vizsgabizonyítvány kiállítása után a végzettek csapatgyakorlaton vettek részt a fővárosban.

Következtetések, megállapítások

Az első világháború és a forradalmak után a nehézségek ellenére a m. kir. állami rendőrséghez próbarendőrként is csak az általános feltételek teljesítése után volt mód csatlakozni, és a felkészítést követően csak vizsga letétele után lehetett szolgálatot teljesíteni.

²⁶ Uo. 20. §

²⁷ Uo.

²⁸ Uo. 27. §

Az altíszti és törzsaltíszti vizsgákat követően csupán az léphetett tovább, aki a rendőrtísztvizselői bemeneti követelményeknek (jogtudományi egyetemi végzettség) megfelelt, de mivel ehhez évek kellettek, ezért az idő miatt is ez lehetetlenné vált.

Az altíszti és a törzsaltíszti tanfolyamokon a rendőri szakmai ismereteken túl általános műveltséget, valamint testedzési, gyakorlati ismereteket biztosító tantárgyakat tanultak a hallgatók. A vizsgák minden esetben szakmai elméleti és gyakorlati orientáltságúak voltak.

Mai szemmel érdekesnek minősülhet, hogy a szakmai gyakorlatokra a vizsgák letételét követően kerülhetett csak sor.

IRODALOMJEGYZÉK

- A bűnügyi nyomozás elméleti oktatásáról (1903). In: *Rendőrségi Lapok*, 10. évf. 335.
- A rendőri szakképzés ügye (1929). In: *Rendőr*, 3. évf. 1929. okt. 24. 91–94.
- Boda József – Sallai János (2016): A belügyminisztérium feladatrendszerének változásai 1848–1959 között. In: *Nemzetbiztonsági Szemle*, 4. évf. 1. sz. 4–17. o.
- Boda József (2016): „Szigorúan Titkos!”? *Nemzetbiztonsági almanach. A felderítés és hírszerzés, valamint a titkos információgyűjtés elméleti és gyakorlati kérdései*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 73.
- Dorning Henrik (1925): A detektívképzésről. In: *Rend.* 5. évf. 86. sz. 1–2.
- Forster József (1870): Rendészeti iskola. In: *Közbiztonság*, 2. évf. 5.
- Ilosvai Hugó (1921): Detektív kiképzés. In: *Detektív*. 3. évf. 30. sz. 1–2.
- Karvasy Ágoston (1845): *A politicai tudományok rendszeresen előadva*. I., Győr, Streibig Kiadó, 177.
- Közbiztonság (1869). Mutatvány példány.
- Laky Imre (1906): *A rendőrközégek tankönyve*. Budapest, Pátria.
- Laky Imre (szerk.) (1921): *Szervezési és egyéb szabályzatok*. Budapest, Pátria Rt.
- Laky Imre (1923): *A szolgálati szabályzat tankönyve*. Budapest, Hungária.
- Laky Imre (1924): Egységes országos rendőrképzés. In: *Rendőrségi szemle*, I. évf. 4. sz. 11–13.
- Nagy Valér – Laky Imre (1923): *Közjog, közigazgatási jog, magánjog vázolata*. Budapest, Hungária, 68.
- Petrovics László (1884): *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat*. Budapest.
- Pichler Nándor (1876): *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a fővárosi rendőrségről*. Budapest, Fanda és Frohna Könyvnyomdája.
- Rédey Miklós (1918): A rendőri szakoktatás reformja. I. In: *Rendőrségi Lapok*, 5. évf. 33. sz. 2–3.
- Rédey Miklós (1918): A rendőri szakoktatás reformja. II. In: *Rendőrségi Lapok*, 5. évf. 34. sz. 4–5.
- Rédey Miklós (1919): A rendőri szakoktatás reformja. III. In: *Rendőrségi Lapok*, 6. évf. 1. sz. 3–4.
- Rédey Miklós (1919): A rendőri szakoktatás reformja. IV. In: *Rendőrségi Lapok*, 6. évf. 2. sz. 4–5.
- Rédey Miklós – Laky Imre (szerk.) (1909): *Rendőri lexikon. Közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve*. Budapest, Pátria.
- Rendőr iskolák. In: *A Rendőr*, 1913. október 12.
- Rendőri Lapok*, 1914–1918. évfolyamok
- Rendőrségi almanach*. Budapest, [k. n.] 1923.
- Sallai János (2015): A rendészet és a rendészet tudomány kialakulása, első jelei a XVIII–XIX. században Nyugat-Európában és hazánkban, In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 12. sz. 129–144.
- Schiffer Ferenc (1920): Rendőri szakoktatás. In: *Rendőrségi Lapok*, 8. évf. 20. sz. 5.
- Székesfehérvár szab. kir. város rendőrségének szolgálati és szervezeti szabályzata* (1909). Székesfehérvár, Debreczeni István könyvnyomda.
- Szöllősy Alfréd (1927): *Az első rendőri szaklap. A rend.* Szombat, 1927. február 19.
- Tonheiszter Elemér (1913): *Rendőriskolák. A Rendőr*. 1. évf. 27–29.
- Török Lajos – Némethy Tihamér (szerk.) (1926): *Rendőri vonatkozású törvények, rendeletek és eljárási szabályok gyűjteménye*. Budapest, Editor.

Jogforrások

1884. évi 43 972 B. M. sz. rendelet a fővárosi rendőrség számára kiadott Utasítás tárgyában
5047/1919. M. E. sz. rendelet a rendőrség államosításáról
2682/1921. VI. a. B. M. r. Őrszemélyzet felvétele, ideiglenes alkalmazása, kiképzése.
35 000/1922 VI/a B. M. utasítás a Rendőrség létszám adataira
102 837/1922-es B. M. r. Az 1922. VII. tc.-nek a m. kir. államrendőrségre vonatkozó rendelkezései végrehajtása
37 585/1923. B. M. r. A m. kir. állami rendőrség őrszemélyzetének altisztjeitől megkívánható elméleti és gyakorlati képzettség megállapítása és azzal kapcsolatos intézkedések.
Őrszemélyzet kiegészítése. Felvétel kellékei. Toborzás. 116 946/1922. B. M. levél a m. kir. állami rendőrség valamennyi kerületi főkapitányának.
74 565/1923. B. M. r. Utasítás, az országos rendőr-törzsaltisztképző tanfolyam szervezetének, ügyvitelének és a törzsaltiszti vizsga rendjének megállapítása.

ABSTRACT

The training of police, police noncommissioned and police staff noncommissioned officers, after the nationalisation of the Royal Hungarian police

SALLAI János

Nationalisation (1919) was a decisive moment in the life of the Hungarian Police Force, after which, modelled on the Budapest police force, the united Royal Hungarian State Police was created. After nationalisation, the leadership of the Ministry of the Interior and of the Police Force paid special attention to the training and supply of the staff. This included the Prime Ministerial Decree that regulated the police positions to be filled, the system of training for police noncommissioned officers, the range of theoretical and practical knowledge to be taught, the system of training courses and the examination requirements.

Keywords: *police officer, police, Ministry of the Interior, noncommissioned officer, staff noncommissioned officer, course, training, examination*

Tudnivalók az ORCID-azonosítóról

Az ORCID egy mozaikszó, az *Open Researcher and Contributor ID* (nyílt kutatói és közreműködői azonosító) szavak rövidítése. Egy olyan digitális azonosító, amely nem az adott tudományos műre, hanem magára a szerzőre mutat, így egy szerzői profilnak tekinthető („tudományos szelfi”).

Az elmúlt évek egyik meglepetése a szerzői profilok népszerűsége. Hírneves tudósok, akik általában nem mondanak a közösségi médiára, önként és lelkesen hozzák létre és tartják karban szerzői arcképvázlataikat a világhálón. A tudósprofil nemcsak pillanatfelvétel egy kutató munkájáról, hanem növeli új eredményeinek felfedezhetőségét, elérhetőségét, hosszabb távon idézettségét. A tudós egyénisége mellett az intézménye is előtérbe kerül, a kapcsolati mutatók alapján pedig a nagyszámú profilt megjelenítő tanszék vagy egyetem pozitívabb színben tűnik fel. Az egyes cikkek bibliográfiai adatain kívül gyakran a teljes szöveg is letölthető. Az új keletű kutatói profilok új keletű indikátorai jól kiegészítik a hagyományos bibliometriai mutatókat, és teljesebb képet adnak a bejáródott tudományértékelési eljárásokon kívül is kimutatható hatásról az adott szakterületen.

A legfontosabb tudósprofilportálok között vannak *keresőmotor-alapú* alkalmazások (Google Scholar Citations és Microsoft Academic Search), *fájlmelegítő* közösségi rendszerek (Bepress SelectedWorks, academia.edu és ResearchGate), *személyilap-szerű* (ORCID, ResearcherID) és *hivatkozáskezelő* szoftverrel egybekötött változat (Mendley), de a profilgyűjtemények kötődhetnek egy adott *tudományterület repozitóriumához* is (PubMed / National Center for Biotechnology Information és Social Science Research Network).

Az ORCID adatbázisoktól és szolgáltatóktól független, alfanumerikus kóddal identifikálja a szerzőt, tudományos elektronikus kommunikációs közegre szánták. Jellegében, funkciójában és célkitűzésében hasonlít az egyedi tartalmakat jelölő DOI-kódhoz (Digital Object Identifier – digitális objektumazonosító). Az ORCID egyénileg ingyenesen vehető igénybe, intézmények tagdíjjal csatlakozhatnak, a 2014. augusztus 1-jei állapot szerint 820 310 egyéni felhasználóval rendelkezik (orcid.org/statistics). Az adatbázis keresőrendszere csak tagok számára hozzáférhető. A jelentkezők e-mail-címmel regisztrálhatnak, ezután a rendszer egy tizenkilenc karakterből álló azonosítót generál a számukra (4 x 4 számjegy + 3 kötőjel). Miután a felhasználó megkapta egyedi azonosítóját, maga alakíthatja ki a profilját. A szerző töltheti ki az űrlapot, amelyen az egyik mező a névváltozatokra kérdez rá. Szervezeti, tagdíjjal járó csatlakozás esetén a szerzői profilekat feljogosított adminisztrátorok és automatizált adatkezelő- és fogadó/

küldő frissítőeljárások is kezelik. Az intézmény integrálhatja a metarendszerbe a saját meglévő adatbázisainak identifikálórendszerét és a szolgáltatás számos más előnyét is élvezheti (adatvédelmi paraméterek beállítása, publikációs adatok importálása, kiadói adatbázisok, indexelő szolgáltatások és arató rendszerek közötti kommunikáció, intézményi szerzők hiteles azonosítása, egyértelmű felismerése). A nyilvános szerzői profilt a kód ismeretében bárki megtekintheti.

A nonprofit közösség által motivált szervezet célja egy nyitott kutatói regisztrációs rendszer létrehozása és fenntartása, amely transzparens módon kapcsolja össze a kutatási tevékenységet az azonosítókkal. Az ORCID másik fontos sajátossága, hogy képes áthidalni a tudomány egyes ágazatainak, kutatói szektorainak és nemzetközi helyszíneinek határait. Az adatbázis fenntartása mellett az ORCID másik igen fontos eleme, hogy az azonosító API-k (application programming interface – alkalmazásprogramozási felület) révén sokféleképp beilleszthető hálózati környezetbe, ezzel egyszerűsödik a rendszerek közötti kommunikáció és átjárhatóság. Az ORCID részben nyílt forráskódú licenccel biztosítja az azonosító széles körű használatát, beépülését a kutatói munkafolyamatokba a metaadatok teljes életciklusán át a kézirat írásától a benyújtásig és a kiadói megjelentetéséig, majd a további metaadat-indexelés, aratás és egyéb felhasználás során. Egyszerűsítheti a kutatási beszámoló elkészítését, segítheti a repozitóriumi adatkezelést, s amennyiben már a kéziratok hivatkozásaiban is szerepel, a hivatkozási adatok szerzőszintű automatizált feltárását segíti elő.

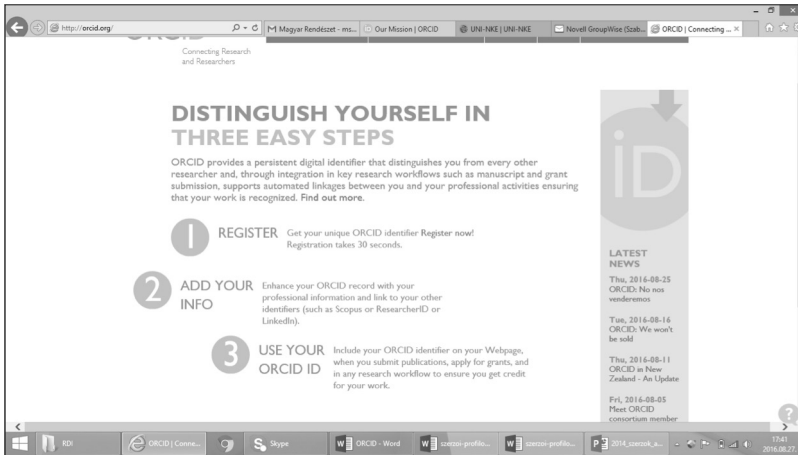
Az ORCID használatának jelenlegi, kezdeti szakaszában a szerzők válláról ez a kezdeményezés még nem vesz le minden terhet: adott esetben a regisztráció, a már meglévő azonosítók összekapcsolása az újabbal, majd a későbbi következetes kézi vagy részben technológiával támogatott használat továbbra is nagy figyelmet igényel az egyéni munka során. Reményt adhat viszont az egyszerűbb adatkezelésre és az azonosító széles körű elterjedésére az autentikációs API, valamint maga az a tény, hogy jelentős nemzetközi és nemzeti tudományos szervezetek, finanszírozóalapok, egyetemek, kutatóintézetek, könyvtárak, kiadók, adatbázis-szolgáltatók, indexelő szolgáltatások, almetriai vállalkozások társultak az ORCID-közösségéhez (orcid.org/about/community/members). Itt jegyezzük meg, hogy a Magyar Tudományos Művek Tára (MTMT) a funkciójának megfelelő legjelentősebb nemzetközi és hazai azonosítókat, köztük az ORCID beágyazását is lehetővé tette, ezzel várhatóan könnyebbé válik a személyekhez köthető publikációs és idézettségi metaadatok átjárása a rendszerek között.

A rendszer által kínált azonosító használata már hazánkban is terjedőben van. Az MTMT elsőként tette lehetővé, hogy a szerzők rögzíthessék ORCID-azonosítójukat az egyes közleményekhez, de már a Magyar Folyóiratok Tartalomjegyzékeinek Kereshető Adatbázisába (MATARKA) is felvihető az ORCID által kibocsátott azonosítók.

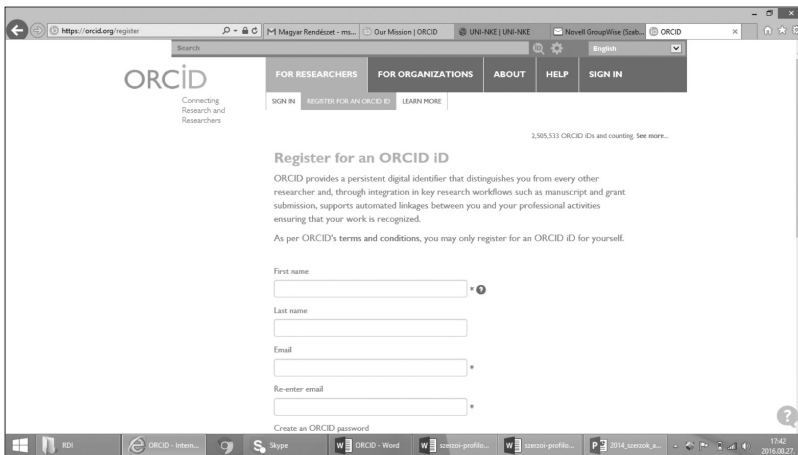
A regisztráció lépései

A honlap azt írja, hogy 30 mp alatt lehetséges a regisztráció. Egy kicsit azért több, de 2 percen belüli eredményt könnyen el lehet érni.

1. A honlap címe: <http://orcid.org>

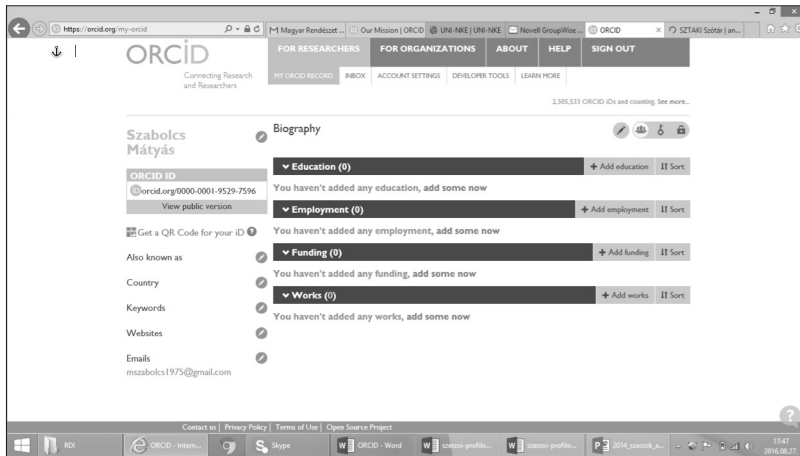


2. A „Register now”-ra kattintunk – megjelenik az alábbi felület.



3. Értelemszerűen kell kitölteni a szükséges adatokat, majd a „Register” gombra kattintunk.

4. A regisztrálás után az alábbi felület lesz látható. Itt lehetőség nyílik további adatok (pl. a PhD-fokozat megszerzésének helye, hol dolgozik, mit dolgozik stb.) megadására, amely bár nem kötelező, érdemes lehet igénybe venni.



Az ismertetőt világhálós források alapján összeállította: dr. Máttyás Szabolcs r. őrnagy

Közlési feltételek

A szerkesztőség olyan kéziratokat fogad el közlésre, amelyek a rendészeti szervezetek történetéhez, feladataihoz, gyakorlati munkavégzéséhez kötődő tudományterületek – különösen a rendészettudomány – 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 címeket, 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 élőlátat, 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!

Mellékletek

Az írásokhoz minden esetben mellékelni kell két – egy magyar és egy idegen nyelvű – rezümét (rövid összefoglalást, áttekintést), melyek 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!

