

Előszó

Az olvasó figyelmébe

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemet az a felismerés hozta létre, miszerint a közzolgálaton belül a rendvédelem, a polgári közigazgatás, a honvédelem és a nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állományában a hivatástudat és a szakértelem erősítése összehangolt és tervezett utánpótlásképzést igényel.

A feldolgozandó információtömeg növekedése, a biztonság értelmezésének változása és egyre gyorsabb ütemű átalakulásának kihívásai olyan helyzetet teremtettek, amelyben a tisztviselők jelentős része számára már nem elegendő a felsőoktatási alapképzés elvégzése a megfelelő munkavégzéshez. A munkahelyi gyakorlat, az ismeretek és az eszközök olyan léptékben változnak, hogy az elsődleges képzés területén megszerzett tudás és készségek relevanciájának tartama lerövidült, azok már nem tudják a sikeres munkavégzést a munkával töltött évek végéig biztosítani. Az ismeretek folyamatos frissítésére van szükség, azaz az élethosszig tartó tanulásra.

Az NKE Rendészettudományi Kar feladata tehát olyan, magasan képzett szakemberek képzése és továbbképzése, akik az új társadalmi jelenségekre és veszélyhelyzetekre nyitott szemléletet és elemzőkészségeket is elsajátítanak. A célok megvalósulásának egyik eszköze, kerete az előkészítés alatt álló Rendészettudományi Doktori Iskola, amelynek bemutatkozása történik e számunkban. Jelen szakmai közlemények – az RDI törzstagjainak alkotásai – a rendészet tudományos megközelítésének aktuális eredményei, vagyis a rendészettudomány új produktumai.

*Németh Zsolt
felelős szerkesztő*

A rendészet államigazgatáson kívüli és piacosított szervei

BALLA Zoltán

A rendészet az államigazgatás része. Szervei államigazgatásiak, önkormányzatiak és közigazgatáson kívüliek. Az önkormányzati rendészet viszonylag új törvénye a 2010. évi CXXX. törvény, amely sok új hatáskörrel látta el ezt a struktúrát. A közigazgatáson kívüli vagy másként piacosított rendészet egyre több állami rendészeti feladatot lát el.

A magyar jogrendszer társadalmi viszonyainkat viszonylag jól leképező intézményrendszert hozott létre, amelyben meghatározó az államigazgatási alrendszer és annak különböző ágazatai. Ezek egyike a rendészeti, amelyet az utóbbi mintegy három évtizedben számos kutatás, illetve kutató igen figyelemreméltó gondolatokkal gazdagított.¹ E tanulmány főként a rendészet államigazgatáson kívüli szerveivel foglalkozik.

A tárgykör kutatói egyetértenek abban, hogy a rendészet fogalmát és annak tartalmi jegyeit a közigazgatási jogból lehet levezetni. Ennek keretében a közelmúltban megjelent egyik publikáció szerint a rendészet olyan, a politika és a gazdaság által motivált, de mindig a (köz)biztonság védelmére irányuló, alapjaiban szigorúan joghoz kötött és az erőszak monopóliumával fellépő tevékenységet értünk, amelynek sajátos szervezete és személyzete döntően az általános rendőrségnél, kisebb mértékben a közigazgatás egyéb szerveinél funkcionál.²

„A rendészet történetének áttekintése során jól megállapítható, hogy a rendészet a modernizáció során Európában és hazánkban jelentősen átalakult, és így jutott el mai formájához.”³ Ebben a megváltozott mai formájában a rendészet családja kilépett az államigazgatás keretei közül, és bár nem mindenben igazolhatóan, de megjelent a törvényhozói hatalomban (Országgyűlési Őrség), az önkormányzati és a civil szférában is. A rendészeti igazgatás egyik sajátosságát az összes többi igazgatási ágazathoz képest többek között ez az igen szétszórt szerkezet is jellemzi. Ha megvizsgáljuk, hogy mi a közfeladata, illetve hatásköri listája ezen szervezeteknek, akkor ezt mindegyik esetében a biztonság védelmében, fenntartásában jelölhetjük meg. A piaci szférában jelen lévő civil rendészetén kívül az összes szervnek van valamilyen mértékű erőszak-monopóliuma (a katasztrófavédelemnek azonban csak közvetett formában).

A biztonság és a közhatalmi jogosítvány mennyisége és erőssége alapján a rendészet szerveit az alábbiak szerint oszthatjuk fel:

- elsődleges rendészeti szerv: általános rendőrség;

1 Lásd Hautzinger (2011)

2 Balla (2014c) 5.

3 Sallai (2014) 64.

- másodlagos rendészeti szervek: Terrorelhárító Központ, Nemzeti Védelmi Szolgálat, polgári nemzetbiztonság, büntetés-végrehajtási szervezet, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőri szerve, Országgyűlési Őrség (a Nemzeti Védelmi Szolgálat másodlagos rendészeti szervi besorolása vitatható);
- rendészeti jellegű feladatokat ellátó egyéb közigazgatási szervek: katasztrófavédelem, természetvédelmi őrség, önkormányzati természetvédelmi őrség, mező-őrség, közterület-felügyelet, erdővédelmi szolgálat, erdészeti szakszemélyzet, hivatásos vadász, halászati őr, hegyőr;
- nem közigazgatási rendészeti jellegű szervek vagy pararendészeti szervek: személy- és vagyonőri társaságok, magánnyomozók, polgárőrség.

A személy- és vagyonőri társaságokat és magánnyomozókat nevezhetjük a rendészet piacósított szerveinek vagy másként civil rendészetnek.

A közigazgatásban találhatunk néhány olyan szervezetet, amelyek minősítését az adott tárgybeli jogszabály rendészetinek nevez. Ezek olyan pszeudoszervezetek, amelyek igazából nem sorolhatók be a fenti beosztásba. Tipizálja ezt a bevándorlási és állampolgársági ügyekkel foglalkozó szervezet és a 2007. évi I. törvény. Ha figyelembe vesszük a rendészeti igazgatás két *differentia specificáját*, vagyis a védett jogi tárgyat és az ehhez rendelt eszközt, akkor megállapítható, hogy a bevándorlási és állampolgársági tevékenység semmiképpen nem nevezhető rendészetinek. Még annak ellenére sem, hogy döntéseik nyomán megjelenhetnek egyes rendészeti aktusok (beléptetés megtagadása, visszairányítás, tilalom elrendelése a beutazás tekintetében stb.). Ezen esetben idegenjogi szabályokat alkalmazó központi hivatalról van szó (Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal), amelynek hatásköri listájában „az idegenjog szűkebb meghatározásához kapcsolódik az idegenrendészet...”⁴ Az idegenjogi hatóság rendészeti tartalmú erőszak-monopóliummal nem rendelkezik, vagyis sem tevékenységének alapvető iránya, sem az ehhez csatolt eszközrendszer nem rendészeti. Így helytelen rendészeti szervnek nevezni.

A továbbiakban a kialakulóban lévő rendészettudományi fa két új ágának,⁵ a rendészeti jellegű feladatokat ellátó egyéb közigazgatási szervekkel (kivéve a katasztrófavédelmi szervezet) és a civil (para-) rendészettel foglalkozunk azzal a megjegyzéssel, hogy az előbbi esetben a rendszerezés és elemzés alapját az államigazgatáson kívüli rendészeti szerveket szabályozó 2012. évi CXX. törvény képezi.

Az államigazgatáson kívüli rendészeti szervekről szóló törvény

A központi államigazgatási szervekről, valamint a kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (1) és (5) bekezdései alapján az államigazgatási rendészeti szervek tételesen felsorolhatók. Az ezen kívüli rendészeti szervekre – mint ahogy erre a fentiekben utalás történt – az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyekről... szóló 2012. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Rendészeti törvény) vo-

⁴ Hautzinger (2014) 113.

⁵ Lásd Christián (2014a) 85–91.

natkozik. Mindegyik a (köz)biztonságot védi, mindegyik rendelkezik a kényszerítő eszközök egyik-másik fajtájával, vagyis a legitim erőszak alkalmazásának valamilyen – de az általános rendőrségéhez képest jelentősen csekélyebb mértékű – eszközével.

A Rendészeti törvény a tárgybeli jogalanyokról, azok feladat- és hatásköréről, egyéb hozzájuk köthető jogintézményekről szóló, a magyar rendészeti jogalkotásban unikális és úttörő jellegű, a magyar jogrendszer rendészeti ágazatát szabályozó azon jogforrás, amely első esetben szabályozta az addig igen szétszórt jogszabályokban fellelhető és az államigazgatáson kívül funkcionáló rendészeti tevékenységet. „A rendészeti tevékenység, a közrend és közbiztonság fenntartása minden szuverén államban az egyik legfontosabb funkciója a kormányzásnak...”⁶ Minden esetben és minden szinten, így az államigazgatáson kívüli rendészetben is a tevékenység tárgya igazgatási értelemben csak a biztonság lehet, annak védelmi eszköze a legitim erőszak, amelynek fő hordozója a rendőrség.⁷ Ezeket az alapkérdéseket minden szuverén államban, a rendészet minden területén csak a jog rendezheti.⁸

Jelen tanulmánynak nem feladata a *rendészet* és a *rendvédelem* kifejezések egymáshoz való viszonyának vizsgálata. Annyit azonban – egyetértve a szerzővel – leszögezhetünk, hogy „összegezve a rendészet klasszikus fogalma elemeit, amelyek: a törvényes rend megőrzése, a rendbontás megőrzése, a törvényes rend visszaállítása [...] a rendvédelem kifejezés használata [...] nem indokolható, értelmetlen.”⁹

A Rendészeti törvény megszületésének egyik okát az egyik alkotmánybíróági döntéshez köthetjük. Az Alkotmánybíróság – a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására hozzá érkezett beadvány kapcsán hozott 56/1991. (XI. 8.) AB határozatában – kimondta, hogy a jogalkotónak alapvető feladata, kötelessége a jogállamiság követelményeinek megfelelő jogalkotás. E jogalkotási kötelezettségeinek standardjai közé tartozik a jognak való megfelelés, a polgárok számára történő elérhetőség, a publikusság, a kiszámíthatóság és átláthatóság. Ezen elvek közül egyértelműen sérülnek a publikusság, a kiszámíthatóság és az átláthatóság elvei akkor, amikor az adott társadalmi viszonyt – esetünkben a (köz)biztonságot – több jogforrás szabályozza. A jogot destabilizálja, a hatósági jogalkalmazás hatékonyságát gyengíti, ha több törvény szabályoz közel azonos, jogilag releváns tárgyköröket, ráadásul hasonló élethelyzeteket eltérő módon és eszközrendszerrel, más-más reparációs lehetőséggel. Sérül ilyenkor a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 3. §-ában rögzített azon norma, amely kimondja: „Az azonos vagy hasonló életviszonyokat azonos vagy hasonló módon, szabályozási szintenként lehetőleg ugyanabban a jogszabályban kell szabályozni. A szabályozás nem lehet indokolatlanul párhuzamos vagy többszintű.”¹⁰

A fenti követelménynek tett eleget a Rendészeti törvény. A jogalkotói cél az volt, hogy a különféle jogszabályokban megjelenő, különböző rendészeti feladatokat ellátó jogalanyokkal összefüggő szabályokat, vagyis az addigi hat (!) tárgybeli törvény egy-

6 Nagy (2014) 132.

7 Balla (2014c) 5.

8 Lásd Szilvássy (2005) 97–109.

9 Buzás (2014) 113.

10 2010. évi CXXX. törvény 3. §-a

mástól eltérő koncepcióit egységesítsék. Figyelemmel kellett lennie a jogalkotónak az adott rendészeti tartalmú tevékenység funkciójára is különösen azért, mert a rendészeti tevékenységet ellátó jogalanyok a rendészet első számú szervének, a rendőrségnek¹¹ nyújtottak segítséget akkor, amikor az általuk észlelt szabálysértés, bűncselekmény vagy más jogellenes cselekmény észlelésekor a rendészeti tartalmú intézkedéseket, kényszerintézkedéseket alkalmaztak. Erre figyelemmel a korábbi szabályozás széttagoltságának megszüntetése a rendőrséggel fennálló viszonyrendszer tárgyában is prioritást élvezett. Ennek keretében egyes jogintézményeknél új szabályozási elemek beépítésével a jogalkotó egységes módon rendezte a különféle rendészeti és rendészeti jellegű szerveknél például az állományba lépés feltételeit, az alkalmazási kritériumok fennállásának rendőrség általi ellenőrzését, a nyilvántartási, az intézkedési és a kényszerintézkedési hatásköri szabályokat, a panasz mint egyedi jogorvoslati intézmény kérdését, továbbá az alkalmassági vizsgálatot, együttműködési szabályokat.

A Rendészeti törvény által szabályozott rendészeti feladatokat ellátó egyes személyek

A *rendészeti feladatokat ellátó személyek* fogalmát a Rendészeti törvény vezette be a szaknyelvbe – helytelenül. Az elnevezés azért kritizálható, mert „rendészeti feladatot” számos más olyan személy, illetve szervezet is ellát, amelyek egyébként a Rendészeti törvényben nem szerepelnek (általános rendőrség, Országgyűlési Őrség, polgárőrség stb.). Másrésztől magát a feladatot helyesebb lenne a „személyek” alany helyett a „szervezet” kifejezéshez kötni. A Rendészeti törvényben való kategorizálást sajátos aspektusba helyezi az a tény, hogy bizonyos klasszikus rendészeti feladatokat csak meghatározott szervezet láthat el, gondoljunk csak például a gyülekezési jogra. Vagyis a csoportosítás alapját szolgálhatná a feladat tárgyi értelmű kizárólagossága is. „A rendőrség feladata a különböző rendezvények, demonstrációk biztosításában való részvétel.”¹² Ez a részvétel a gyülekezési joggal összefüggő valamennyi rendészeti hatósági jogkör alkalmazását jelenti. Ez egy kategorizálási alap. Sajátossága ennek a kérdésnek, hogy ugyan a kényszerintézkedéssel összefüggő jogkörök csak rendőrségi fellépésben jelentkezhetnek, de kiegészítő jellegű hatásköröket más szervek – például a nemzetbiztonság polgári tagozata, a közterület-felügyelet stb. – is elláthatnak.

A jogalkotó „a rendészeti feladatokat ellátó személyek” körét tulajdonképpen azokhoz a jogalanyokhoz köti, akik/amelyek a rendészet által védett jogi tárgy, vagyis a (köz)biztonság fenntartásához az elsődleges és másodlagos rendészeti szervekhez képest rendelkeznek ugyan kényszerítő eszközökkel, de hozzájuk képest jóval szerényebb mértékben. A Rendészeti törvény alapján ebbe a körbe tartoznak:

- a közterületi rend, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartására, az önkormányzati vagyon védelmére hivatott *közterület-felügyelet*,
- a halállomány és élőhelyeik, a halászati berendezések védelmét ellátó *halászati őr*,

¹¹ Lásd Balla (2014a) 18–20.

¹² Merkl (2015) 36.

- a szőlőterületet őrző *hegyőr*,
- a termőföldeket, a termékeket, felszereléseket, eszközöket, haszonállatokat stb. védő *mezőőr*,
- a természeti értékekre vigyázó *természetvédelmi őr*,
- a helyi jelentőségű védett természeti értékeket védő *önkormányzati természetvédelmi őr*,
- az erdő védelmét ellátó *erdővédelmi szolgálat*,
- a vadakat és élőhelyüket védő *hivatásos vadász*,
- az erdő és javai védelmére hivatott *erdészeti szakszemélyzet*.

Nem tudni, mi lehetett a racionális oka annak, hogy a jogalkotók a fenti felsorolásból kihagyták a fegyveres biztonsági őriséget. Ez azért is érthetetlen, mert az az állami és önkormányzati vagyon őrzésével összefüggésben pontosan olyan jellegű közfeladatot lát el, mint a többi rendészeti funkciót gyakorló személy (szervezet), másrészt nagyfokú hasonlóság állapítható meg a felsorolt és a kihagyott jogalanyok által alkalmazható kényszerintézkedések eszközrendszerében is.¹³

Intézkedések, kényszerítő eszközök a Rendészeti törvény hatálybalépése előtt és után

A rendészeti szervek népesedő családjában a legtöbb intézkedést és kényszerítőeszközt az általános rendőrség használhatja. Pontosán ezért nevezhetjük elsődleges rendészeti szervnek. A Rendészeti törvény által nevesített ezen hatósági jogkörök a törvény hatályosulása előtt és után az alábbiak szerint megszerezhetők (1–9. táblázat).¹⁴

¹³ Lásd: 1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, valamint az ennek végrehajtására kiadott 27/1998. (VI. 10.) BM rendelet

¹⁴ A rendszerezés Kálmán Gergely, az NKE KTK Doktori Iskola PhD-hallgatójának „Rendészeti törvény elemzése” című kézírata felhasználásával készült.

1. táblázat: A természetvédelmi őr hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra fel-szólítás	<i>abbahagyásra fel-szólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	szolgálati kutya	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	bilincs	<i>bilincs</i>
ruházat átvizsgálása	<i>ruházat átvizsgálása</i>	sokkoló	–
csomag átvizsgálása	<i>csomag átvizsgálása</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
jármű átvizsgálása	<i>jármű átvizsgálása</i>	szolgálati marokló-fegyver	<i>szolgálati marokló-fegyver</i>
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
előállítás	<i>előállítás</i>		

Mint azt az 1. táblázat is mutatja, a Rendészeti törvény értelmében a természetvédelmi őr a kényszerítő eszközök közül elektromos sokkolót a korábbi szabályozással ellentétben nem alkalmazhat, azonban a rendelkezésre álló kényszerítő eszközök köre kibővült a kizárólag önvédelmi célból használható rendőrbottal. A kényszerítő eszközök vonatkozásában kiemelendő még, hogy a korábbi szabályozás a cselekvésre vagy annak abbahagyására való kényszerítés vonatkozásában pórázon vagy anélkül vezetett, szájkosárral ellátott szolgálati kutya, támadás megakadályozására vagy az ellenszegülés megtörésére pórázon vezetett szájkosár nélküli szolgálati kutya alkalmazását is lehetővé tette, míg a Rendészeti törvény értelmében valamennyi rendészeti feladatot ellátó személy – így a természetvédelmi őr is – csupán önvédelmi célból alkalmazhat szolgálati kutyát. A Rendészeti törvény alapján a természetvédelmi őr előállítási joga – figyelemmel arra, hogy a feladatait sok esetben lakott területtől messze látja el – az ellenszegülést követően is fennáll, így az ellenszegülő személyt a rendőrségre ellenszegülés esetén is előállíthatja.

2. táblázat: Az önkormányzati természetvédelmi őr hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	–	<i>bilincs</i>
–	<i>ruházat átvizsgálása</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
–	<i>csomag átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
–	<i>jármű átvizsgálása</i>		
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
–	<i>előállítás (korl.)</i>		

Az önkormányzati természetvédelmi őr intézkedései a következők szerint bővülnek a korábban hatályos szabályozáshoz képest: a Rendészeti törvény értelmében jogosult ruházat, csomag és jármű átvizsgálására, valamint az előállításra, ehhez azonban ellenszegülés esetén a rendőrség segítségét igénybe kell vennie. Az önkormányzati természetvédelmi őr által alkalmazható kényszerítő eszközök köre is kiegészül, új elemként jelenik meg a bilincs, valamint a kizárólag önvédelmi célból alkalmazható szolgálati kutya, rendőrbot.

3. táblázat: A mezőőr hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	–	<i>bilincs</i>
ruházat átvizsgálása	<i>ruházat átvizsgálása</i>	sokkoló	–
csomag átvizsgálása	<i>csomag átvizsgálása</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
–	<i>jármű átvizsgálása</i>	sörétes lőfegyver	<i>sörétes lőfegyver</i>
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
bekísérni	<i>előállítás</i>		

A közalkalmazotti jogviszonyban álló mezőőr intézkedései az alábbiak szerint bővülnek a korábban hatályos szabályozáshoz képest: a Rendészeti törvény értelmében jogosult ruházat, csomag és jármű átvizsgálására is, emellett a meg lehetőségen nehezen értelmezhető bekísérés helyett a Rendészeti törvény a mezőőrt is felruházta az előállítás jogával, az előállítás végrehajtásához azonban ellenszegülés esetén a rendőrség segítségét igénybe kell vennie. Az érintett személyi kör által alkalmazható kényszerítő eszközök köre is kiegészül, új elemként jelenik meg a bilincs, valamint a kizárólag önvédelmi célból alkalmazható szolgálati kutya és rendőrbot.

A nem közalkalmazotti jogviszonyban álló mezőőr a Rendészeti törvény értelmében az intézkedések tekintetében a jogellenes cselekmény abbahagyására történő felszólításra, személy visszatartására, dolog ideiglenes elvételére, igazoltatásra, csomag-, jármű- és az érintett beleegyezéséhez kötött ruházatátvizsgálásra jogosult, míg a kényszerítő eszközök tekintetében testi kényszer, vegyi eszköz, valamint kizárólag önvédelmi célból szolgálati kutya és rendőrbot alkalmazására, valamint sörétes lőfegyver viselésére kap felhatalmazást.

4. táblázat: A közterület-felügyelő hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	–	<i>bilincs</i>
–	<i>ruházat átvizsgálása</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
–	<i>csomag átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
–	<i>jármű átvizsgálása</i>		
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>		
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
előállítás	<i>előállítás (korl.)</i>		

A közterület-felügyelő intézkedési jogosultsága a ruházat, csomag és járműátvizsgálással, az általa alkalmazható kényszerítő eszközök köre a bilinccsel és a kizárólag önvédelmi célból alkalmazható rendőrbottal egészül ki. Megjegyzendő, hogy a Kftv. korábban lehetőséget adott szolgálati kutya vagyónvédelmi célú alkalmazására is, azonban a Rendészeti törvény jelenleg a kényszerítő eszköz e fajtáját csupán önvédelmi célból engedi használni.

5. táblázat: Az erdővédelmi szolgálat tagjának hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra fel- szólítás	<i>abbahagyásra fel- szólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	szolgálati kutya	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	–	<i>bilincs</i>
–	<i>ruházat átvizsgálá- lása</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
–	<i>csomag átvizsgálása</i>	maroklőfegyver	<i>maroklőfegyver</i>
jármű átvizsgálása	<i>jármű átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
jármű feltartóztata- tása	<i>jármű megállítása</i>		
eszköz visszatartá- tása	<i>dolog ideiglenes el-vétele</i>		
előállítás	<i>előállítás (korl.)</i>		

Az erdővédelmi szolgálat tagjának intézkedési jogosultsága a csomagátvizsgálással, az általa alkalmazható kényszerítő eszközök köre pedig a bilinccsel és a kizárólag önvédelmi célból használható rendőrbottal egészül ki, gáz- és riasztófegyver alkalmazására azonban a Rendészeti törvény alapján a továbbiakban nem jogosult. Fontos megjegyezni, hogy míg az Evt. az erdővédelmi szolgálat tagját az ellene irányuló támadás megakadályozása mellett a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenállás megtörése céljából is felruházta szolgálati kutya alkalmazásának jogával, addig a Rendészeti törvény értelmében szolgálati kutya kizárólag önvédelmi célból használható. Kiemelendő az is, hogy az Evt. az erdővédelmi szolgálat tagját korlátozás nélkül ruházta fel az előállítás végrehajtására, ugyanakkor a Rendészeti törvény ellenszegülés esetén arra kötelezi, hogy ennek során vegye igénybe a rendőrség segítségét.

6. táblázat: Az erdészeti szakszemélyzet és a jogosult erdészeti szakszemélyzet hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
személyazonosság igazolására felhívni	<i>igazoltatni</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
–	<i>csomagot átvizsgálni</i>	gáz- és riasztófegyver	–
jármű átvizsgálása	<i>jármű átvizsgálása</i>	maroklőfegyver	<i>maroklőfegyver</i>
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		

Az erdészeti szakszemélyzet és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagjának intézkedési jogosultsága az igazoltatással, valamint a csomag- és az érintett beleegyezéséhez kötött ruházátátvizsgálással, az általa alkalmazható kényszerítő eszközök köre pedig a kizárólag önvédelmi célból használható rendőrbottal egészül ki, gáz- és riasztófegyver alkalmazására azonban a Rendészeti törvény alapján a továbbiakban nem jogosult. Az Evt. az erdészeti szakszemélyzet tagját az ellene irányuló támadás megakadályozása mellett a jogszerű intézkedéssel szembeni ellenállás megtörése céljából is feljogosította szolgálati kutya alkalmazására, a Rendészeti törvény értelmében azonban szolgálati kutya kizárólag önvédelmi célból használható.

7. táblázat: A hivatásos vadász hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
visszatartás	<i>visszatartás</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
személyazonosság igazolására felhívás	<i>igazoltatás</i>	maroklőfegyver	<i>maroklőfegyver</i>
–	<i>csomag átvizsgálása</i>	vadászlőfegyver	<i>vadászlőfegyver</i>
jármű átvizsgálása	<i>jármű átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		

A hivatásos vadász intézkedési jogosultsága az igazoltatással, a csomagátvizsgálással, a járműmegállítással és az érintett beleegyezéséhez kötött ruházatátvizsgálással, az általa alkalmazható kényszerítő eszközök köre pedig a testi kényszerrel és a kizárólag önvédelmi célból használható rendőrbottal és szolgálati kutyával egészül ki.

8. táblázat: A halászati őr hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
ruházat átvizsgálása	–	sörétes lőfegyver	<i>sörétes lőfegyver</i>
csomag átvizsgálása	<i>csomag átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
jármű átvizsgálás	<i>jármű átvizsgálása</i>	–	<i>bilincs</i>
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>		
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
bekísérni	–		

A halászati őr intézkedései az alábbiak szerint bővülnek a korábban hatályos szabályozáshoz képest: a Rendészeti törvény értelmében jogosult csomag, jármű és – amennyiben közalkalmazotti jogviszonyban áll, az érintett beleegyezéséhez nem kötött, ellenkező esetben az eljárás alá vont beleegyezéséhez kötött – ruházatátvizsgálására is. Emellett a meglehetősen nehezen értelmezhető bekísérés helyett a Rendészeti törvény a közalkalmazotti jogviszonyban álló halászati őr is felruházta az előállítás jogával, az előállítás végrehajtásához azonban ellenszegülés esetén a rendőrség segítségét igénybe kell vennie. Az érintett személyi kör által alkalmazható kényszerítő eszközök köre is kiegészül, új elemként jelenik meg a közalkalmazott által használható bilincs, valamint a kizárólag önvédelmi célból – jogviszonyra való tekintet nélkül – alkalmazható szolgálati kutya és rendőrbot.

9. táblázat: A hegyőr hatósági jogkörei

Intézkedések		Kényszerítő eszközök	
Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>	Korábban hatályos	<i>Rendészeti tv.</i>
abbahagyásra felszólítás	<i>abbahagyásra felszólítás</i>	testi erő	<i>testi kényszer</i>
feltartóztatás	<i>visszatartás</i>	–	<i>szolgálati kutya</i>
igazoltatás	<i>igazoltatás</i>	vegyi eszköz	<i>vegyi eszköz</i>
ruházat átvizsgálása	–	sörétes lőfegyver	<i>sörétes lőfegyver</i>
csomag átvizsgálása	<i>csomag átvizsgálása</i>	–	<i>rendőrbot</i>
–	<i>jármű átvizsgálása</i>		
jármű feltartóztatása	<i>jármű megállítása</i>		
eszköz visszatartása	<i>dolog ideiglenes elvétele</i>		
bekísérni	–		

A hegyőr intézkedési jogosultsága a csomag, a jármű és az érintett beleegyezéséhez kötött ruházatátvizsgálással egészül ki, ugyanakkor nem rendelkezik a korábban biztosított bekísérés jogosultságával. A kényszerítő eszközei bővülnek, mivel a feladatai ellátása során – kizárólag önvédelmi célból – szolgálati kutyát és rendőrbotot is tarthat magánál.

Összegezeként megállapítható, hogy a Rendészeti törvény minden általa nevesített, rendészeti feladatokat ellátó személy esetében biztosít bizonyos hatásköröket. Hívhatjuk ezeket a rendészeti feladatokat ellátó személyek standard jogköreinek. Ezek a következők:

- a jogellenes cselekmény abbahagyására történő felszólítás,
- a jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása,
- a tetten ért személy visszatartása,
- igazoltatás,
- gyanú esetén a csomag és a jármű átvizsgálása,
- testi kényszer és
- vegyi eszköz alkalmazása.

Figyelembe véve Magyarország elmúlt évtizedekben lényegében változatlan közbiztonságát, leszögezhető: a fenti standard jogkörök bővítése nem indokolt!

A piacósított rendészet

A piacósított rendészeti tevékenység azt jelenti, hogy a magánszféra különböző, de jellemzően profitorientált szervei – a közhatalom által engedélyezetten – önként realizálják a biztonság fenntartásának egyes feladatait, hatósági jogkör hiányában. A piacósított rendészeti tevékenység csak ott és annyiban érvényesülhet, ahol és ameddig az állam ezt jónak látja. Az állami feladatvállalások határait maga az állam húzza meg azzal, hogy alkotmányos keretek között főként a közigazgatási és a polgári jog szabályaival piacósítja az egyébként korábban általa kötelezően ellátott biztonsági feladatokat. Kivonul egyes területekről, de a felügyeleti, ellenőrzési jogát fenntartja.

Az elmúlt 25 évben intézményesült piacósított rendészet maga teremtette meg működésének anyagi feltételeit, ami persze természetes is. Lényegében közfeladatot lát el, ugyanis a közigazgatásnak ott nem kell közszolgáltatást nyújtania, ahol a privát szektor ezt helyette megteszi. Kérdés azonban, hogy „a kiszervezett feladatokat ellátó szervezetek részesülhetnek-e közpénzekből a szolgáltatás ellátásáért”.¹⁵

Álláspontunk szerint igen, ugyanis a rendészet által biztosítandó közfeladat finanszírozása állami kötelezettség, a (köz)biztonság garantálása ebbe a körbe tartozik, így ha azt – valamilyen mértékben – a civil társadalom szervei látják el, akkor – valamilyen mértékben – a dotálásból is részesedésre jogosultak. Főként annak tükrében, hogy az adott biztonsági feladatot a civil szervezet költséghatékonyabban, olcsóbban tudja teljesíteni. Márpedig ez nyilvánvalóan így van, gondoljunk csak a bürokrácia fenntartásának vagy a szervezet működtetésének egyéb költségeire. Vagyis anyagi determinációkkal igazolhatóan az államnak pénzügyi segítséget kellene nyújtania a rendészet piaci szereplőinek, például adóztatási kedvezmények nyújtásával. A piacósított rendészet több egyéb kérdést is felvethet. Nézzünk néhányat!

Meddig terjeszkedhet a magánbiztonság?

Álláspontunk szerint a magánbiztonság térnyerésének végső határát nem lehet megadni, de az biztos, hogy a folyamat folytatódik. Az EU e kérdéssel foglalkozó, *Fehér könyv* című kiadványa rámutat arra a tényre, hogy a világban a köz- és a magánszféra határai egyre inkább elmosódnak, másrészt az egyes államok rendőrségeinek leterheltsége nagyságrendjében változatlan, sőt inkább nőni fog, továbbá az egyes tagállami büdzsék a teljes körű (köz)biztonság fenntartását nem tudják finanszírozni.¹⁶

A 2008 végén elkészült tanulmánykötet fenti megállapításai a rendészet további kiszervezését sejtetik. Véleményünk szerint erősíti ezt a tendenciát többek között:

- az „őrző-védő piачban” bízó vagyonosok saját vagyonvédelmi törekvései,
- az üzleti életben egyre jellemzőbb üzleti titkok megszerzésére irányuló igények,
- a sport- és egyéb rendezvények növekvő számához igazodó kötelező biztosítási jelenlét,

¹⁵ Papp (2012) 41.

¹⁶ Finszter (2009) 73–75.

- a gyarapodó lakóparkok biztonságához köthető polgári akarat,¹⁷
- a migrációs/menekültáradat okán épített táborok őrzési feladatai.

Ma a magánbiztonsági szféra szereplőinek száma jóval meghaladja az államigazgatási hivatásos rendészeti állomány létszámát. Előbbit nehéz megbecsülni, mivel a munkavállalók nem elenyésző része feketén dolgozik. A 120 ezer személy- és vagyonőri, illetve magánnyomozói kiadott igazolványhoz képest a Rendészeti törvényből fakadó kötelező szakmai vizsgát 2015 nyaráig csak mintegy 75 ezer államilag regisztrált kötelezett teljesítette. Egyértelmű tényként kijelenthetjük, hogy ehhez a létszámhoz képest jelentősen alacsonyabb a hivatásos állományú rendészeti létszám.¹⁸

Kötelezheti-e a jogalkotó a civil rendészetet a biztonság valamely feladatának ellátására?

Álláspontunk szerint alapvetően nem, de a társadalom adott veszélyeztetettségi fokán természetesen igen. A rendkívüli jogrend esetéről van szó, amikor annak bevezetése alkotmányos szinten biztosítja a honvédelmi törvény és egyéb jogszabályok alapján az állami szinten elrendelt kötelezést a civil rendészet tekintetében is.

Működhet-e civil rendészeti szerv állami legitimáció hiányában?

A kérdés más megközelítésben az, hogy a polgári törvénykönyv keretei között létrehozott és ennek elismeréseként államilag lajstromozott formációkhoz képest lehet-e szerepe a biztonság fenntartásában más szervezetnek. Az egyértelmű nemleges választ modellezi a Magyar Gárda Hagyományőrző és Kulturális Egyesület vagy az általa létrehozott Magyar Gárda Mozgalom. A két, 2009. július 2-án, a Fővárosi Ítéltábla által jogerősen feloszlattott szervezet célja az önvédelem, méghozzá „a magyarság fizikai, lelki és szellemi önvédelme”,¹⁹ ehhez képest a valós tevékenységük a lakosságban féltelmet, riadalmat keltett. Vagyis a biztonságra negatív hatást gyakoroltak. Ezért volt szükség a feloszlatusukra, amire válaszul a szervezetek vezetői 2009. július 25-én, hasonló céllal létrehozták az Új Magyar Gárda Mozgalmat, amely a mai napig működik. Tevékenységük megítélésénél nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy főként az állandó rendőri jelenlétet nélkülöző településeken – a biztonság megőrzése érdekében – esetenként együttműködnek az Országos Polgárőr Szövetség helyi szervezetével. Előfordult, hogy eredményesen. A 2012. május 24-én, Ópályiban történtek is ezt mutatják, ahol az Új Magyar Gárda Mozgalom gárdistái a helyi polgárőrök hívására közös szolgálatuk ellátása eredményeként együtt tartották vissza a rendőrség megérkezéséig a helyi boltba illetéktelenül behatoló személyt, illetve személyeket. A gárdisták segítségével nem sokkal később elfogták az elkövetőket.²⁰

17 Christián (2011) – a szerző hasonló gondolatokat érint, lásd például: 6.2.3. pont, 177–181.

18 Forrás: ORFK Igazgatásrendészeti Főosztály, Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Kamara

19 magyargarda.hu, Alapító nyilatkozat

20 ujmagyargardamozgalom.com

Lehet-e közhatalmi joggal felruházni a civil rendészetet?

Alapesetben természetesen nem. Az államhatalmi ágak elválasztásának és a hatalom-megosztásnak az Arisztotelésztől levezethető²¹ elve a demokratikusan működő államok esetében kizárja, hogy a civil szegmens bármelyik szereplője közhatalmat gyakoroljon. Valamennyi civil rendészeti szerv talán a legfontosabb közös, de mindenképpen megváltozhatatlan jellemzője, hogy nincs „közhatalmuk, illetve legitim kényszerintézkedési joguk”.²² Ez a jogállam és az alkotmányosság azon téziséből következik, amely szerint jogot vagy kötelezettséget, ezen belül személyi szabadságot érintő beavatkozást csak az állam törvényhozó, végrehajtó vagy igazságszolgáltató („eredetileg bírói, ma inkább ellenőrző”²³) hatalma mondhat ki, illetve gyakorolhat. Következésképpen az ezen kívüli szervezetek, így a civil rendészet nem.

Közhatalma jellemzően még a civil rendészet érdekképviselőjét ellátó szakmai kamarának sincs. Nem mond ellent ezen állításnak az, hogy atipikusan esetleg mégis lehet. Ennek esete az, amikor a vagyonőr fellépésével szembeni panaszt közigazgatási hatósági eljárásban a kamara vizsgálja ki és az hoz határozatot. Szabályt erősítő kivételtől van szó.

Az egyik legsúlyosabb bűncselekmény, a terrorizmus mennyiben befolyásolja a rendészet piacositását?

„A terrorizmus elleni harc során életbe léptetett különböző biztonsági intézkedések két, alkotmányos és emberi jogi szempontból önmagában is érdekes folyamat összekapcsolódását hozták: a privát szektor korlátozásának hagyományos kérdése mellett ugyanis felmerül az, hogy a rendészeti feladatok privatizálásának, kiszervezésének régóta tartó folyamatában egy új szakasz jelenik meg, és a folyamat kétirányúvá válik. A privát szektor egyfelől áldozata a terrorizmus elleni harc egésze alatt folyamatosan bővülő nemzetbiztonsági ellenőrzési mechanizmusoknak, amelyek például a légitársaságokat, bankokat, internetszolgáltatókat, telefontársaságokat terhelő, a rendészeti szervekkel történő együttműködési kötelezettségeket írnak elő. Ugyanakkor egyes, elsősorban az információs-technológia szektoraiban működő cégek számára mindez kedvező üzleti lehetőségeket is hordoz...”²⁴

Az idézett szerző álláspontjával alapvetően egyet lehet érteni. A nemzetközi szinten jelentkező terrorizmus – idesorolható többek között az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem és az embercsempészet is – a magánszektor perspektíváit tágítja. Annál is inkább, mert a rendészet egyéb szervei (általános rendőrség, terrorelhárítás, nemzetbiztonság) hatékonyságát csak növelhetik a rendészet piaci szereplőit azzal együtt, hogy az állami és az azon kívüli szervek „együttélése”, egymás melletti tevé-

²¹ Varga Zs. (2013) 3.

²² Balla (2014b) 38.

²³ Varga Zs. uo.

²⁴ Papp uo. 40.

kenysége kitermelheti a maga problémáit, diszfunkcióit.²⁵ A potenciális – és talán már jelen lévő – problémákat a jognak kell megelőznie, feloldania.²⁶ Ennek egyik megváltoztathatatlan szempontja, hogy a magánpiac semmilyen körülmények között nem kaphat büntető, illetve közigazgatási hatósági jogkört, tárgybeli aktusait a rendőrségnek szigorúan ellenőriznie kell.

Jelen tanulmány a kialakulóban lévő rendészettudományt kívánja segíteni. „Az elmúlt tíz évben a rendészet szakmai és civil szervezeteinek törekvései 2012-ben fontos határkövet léptek át, ugyanis a MAB 2012/8/III/2/2. (212.09.28.) sz. határozatával a rendészettudományt tudományágként elismerte, de ugyanakkor határozatában szükségesnek tartotta a tartalmi és formai követelmények kidolgozását, s később a 2012/10/V/2. sz. határozatában ezt megerősítette.”²⁷ Ennek tükrében kiemelt fontossággal bír minden rendészeti tevékenységet folytató szervezet elemzése, és minden ez irányú további kutatás. Mindenesetre a kialakulóban lévő rendészettudománynak mint rendszernek törekednie kell a validitásra, vagyis arra, hogy „a tőle elvárt követelményeket meghatározott rendeltetésszerű felhasználás mellett [...] objektív alapon”²⁸ produkálja.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balla Zoltán (2014a): A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 4. sz. 18–20.
- Balla Zoltán (2014b): A rendészet fogalma és rendszere, a nemzetbiztonsági igazgatás. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKTK.
- Balla Zoltán (2014c): A rendészet kérdései. In: *Belügyi Szemle*, 62. évf. 10. sz. 5–19.
- Buzás Gábor (2014): Gondolatok a közrendről, közbiztonságról, rendészetről és a rendőri intézkedésekről. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról*. Pécs, MHTT.
- Christián László (2011): *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft.
- Christián László (2014a): Két új ág a rendészettudomány fáján. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, MRTT.
- Christián László (szerk.) (2014b): *A magánbiztonság alapjai*. Egyetemi jegyzet. Budapest, NKE.
- Finszter Géza (2009): Közbiztonság és közbátorság. In Németh Zsolt (szerk.): *Írások Tauber István emlékére*. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság.
- Hautzinger Zoltán (2011): Rendészettudomány és rendőri kutatás. In: *Belügyi Szemle*, 59. évf. 1. sz. 22–35.
- Hautzinger Zoltán (2014): Idegenjog kontra idegenrendészet. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, MRTT.
- Merkl Zoltán (2015): A gyűlekezési jog hatása a rendőri intézkedésekre, a változások indokai. In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 5. sz. 61–73.

²⁵ Lásd: Szigeti (2001) 153.

²⁶ Hasonló gondolatokat taglal: Christián (2014b) 26.

²⁷ Sallai (2014) 55.

²⁸ Várdai (2013)

- Nagy Judit (2014): Rendészeti modellek, nemzetközi együttműködés. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, NKTK.
- Papp András László (2012): *A megfigyelés társadalmának proliferációjától az etnikai profilalkotáson át az állami felelősség kiszervezéséig*. Budapest, L'Harmattan.
- Sallai János (2014): A rendészet fogalmának kialakulása és történetének áttekintése. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából*. Budapest, MRTT.
- Szigeti Péter (2001): Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról – nemzetállami szint és lokalitás. In: *Jogtudományi Közlöny*, 56. évf. 4. sz. 153–161.
- Szilvásy György Péter (2005): Jogforrástani alapkérdések. In Kilényi Géza – Hajas Barnabás (szerk.): *Fejezetek az alkotmányjog köréből*. Budapest, Rejtjel.
- Várdai Viktória Jáde (2013): A szakértői vélemények megbízhatósága és a validitás. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV*. Pécs, MHTT.
- Varga Zs. András (2013): *Hatalommegosztás, az állam és a kormányforma*. Egytemi jegyzet. Budapest, PPKE.

SUMMARY

Bodies of Law Enforcement Outside State Administration

BALLA Zoltán

Law enforcement is part of State Administration. It has state administrative and local administrative bodies, but it also has bodies outside public administration. Act CXXX of 2010 is a relatively recent law investing this structure with new jurisdiction. The part of law enforcement which is outside state administration is responsible for more and more duties concerning law enforcement of the state.

Kriminológia és rendészet

BARABÁS A. Tünde

A tanulmány a kriminológia tudományának a rendészeti felsőoktatásban játszott szerepét mutatja be. A szerző végigkíséri a kriminológia kialakulásának és önálló tudományággá válásának történetét, amelynek során a rendészet szempontjából jelentős fordulópontokat emeli ki. Ezt követően a kriminológia három olyan fő területét mutatja be – az áldozattá válás és az áldozatok kezelése, a látens bűnözés, valamint a bűnözési félelem kérdéskörét –, amelyek kiemelt jelentőségűek a rendőrségi munka szempontjából. Ezek ugyanis azok a pontok, ahol a rendőrség és az állampolgárok a leggyakrabban „találkoznak” egymással, amelyek a leginkább érintik a lakosság széles körét, és a legjobban ronthatják biztonságérzetét. Ugyanakkor éppen ezeken a területeken lehet különösen hatékony a rendőrség megfelelő fellépése. A kriminológiai kutatások naprakész beépítése a képzésbe folyamatosan zajlik, és ez lehetőséget teremt arra, hogy a kriminológia valóban „alkalmazott” tudománnyá váljon, eredményei a gyakorlatban hasznosulva segítsék a rendőrök munkáját.

A kriminológia tudományának két sarokpontja, amely keretbe foglalja kutatási területeit, céljait, úgy határozható meg, hogy míg a kiindulópont alapvetően a bűncselekmények elkövetésének megakadályozása, a bűnözővé válás okainak, a bűnözést elősegítő, könnyítő körülményeknek a feltárása és mindezek alapján a megelőzés lehetséges stratégiáinak kimunkálása, addig a végpont a már bűnözővé/áldozattá vált személyek jövőbeni magatartására ható eszközrendszer kidolgozása. Ez utóbbi magában foglalja a büntetések hatékonyságának kérdését éppúgy, mint a stigmatizáció elkerülésére hivatott, az elítélt reszocializációját segítő módszerek kidolgozását, valamint a sértettek másodlagos, harmadlagos vagy ismétlődő viktimizációjának megelőzését célzó vizsgálatokat. Mindezek során a kutatás tárgya az egyén, a közösség és a társadalom egésze, így a személyiség, a bűnözést előidéző külső és belső tényezők, a mikro- és makrokörnyezeti hatások, továbbá a generális preventív célok érvényesíthetősége egyaránt. Noha a kriminológia a vizsgálati céljai: a bűnözés mint tömeg- és egyedi jelenség mögött húzódó folyamatok feltárásakor interdiszciplináris módon, a társadalomtudományok mellett a természettudományok ismeretanyagára is nagyban támaszkodik, az eredmény az előbbiek területén mutatkozik meg.

Az is világosnak látszik, hogy ezek a célok és kutatási területek szorosan összefognak a rendészeti tevékenységgel, hiszen a megelőzés, illetve a sikeres bűnüldözés és az elkövető vagy akár a sértettek kezelése a rendészeti szervek, a konkrét esetekben eljáró rendőrök napi feladatai közé tartozik. Emellett fontos megemlíteni, hogy a rendészettudomány önállóvá válását nagyban segítették azok a kriminológiai kutatások, amelyek a bűnözés kontrollmechanizmusával foglalkoztak.¹ A rendészettudomány és

¹ Finszter (2014) 15.

a kriminológia tanai tehát egymást kiegészítik, és azt is állíthatjuk, hogy a viszonylag fiatalnak tekinthető rendészettudomány számos ponton alapozhatta megállapításait a kriminológia által elért eredményekre.

Maga a kriminológia tudománya napjainkra már közel két évszázados hagyománnyal, tapasztalattal és ismertanyaggal bír. Míg a 19. század elejéig a bűnözés elleni küzdelmet elsősorban büntetőjogi kérdésnek tekintették, az elkövetők felelősségre vonásának alapja a szabad akarat és döntési jog volt, a büntetés pedig a jogellenes cselekmények megtorlását és az elrettentést szolgálta, a polgári társadalom fejlődésének, a kialakuló új életviszonyoknak egyik szükségszerű következményeként a bűnözés társadalmi tömegjelenséggé vált, ami pusztán büntetőjogi úton már nem volt kezelhető. A kriminológiai gondolkodás ekkor kezdte előtérbe helyezni a bűnelkövető személyéhez igazodó és az esetleges megelőzési célnak is megfelelő, tettes szempontú büntetést.

A kriminológiai gondolkodás fejlődése és annak eredményei is vitathatatlanul kapcsolódtak a rendészet egyes kérdéseivel. A bűnözés társadalmi tényezőinek figyelembevétele és befolyásolási szándéka nélkül nem érhető el tartós eredmény a bűnözés elleni küzdelemben. Pusztán a rendőrség létszámának emelése, technikai ellátottságának javítása nem elég a hatékony bűnmegelőzéshez – írja Kerecsi Klára.² A bűnmegelőzhetőségének vizsgálata, illetve az elkövetéshez vezető társadalmi és egyéni okok feltárása a kezdetektől hozzájárult a hatékonyabb rendőri megelőzés elveinek kidolgozásához, az elkövetők megfelelő kezeléséhez.

A kriminológia történetének másik fontos fordulópontja a 20. század közepére tehető, amikor a bűncselekmény és az elkövető vizsgálata mellett arra a személyre is ráirányult figyelem, akit a sérelem leginkább és legközvetlenebbül érint, így előtérbe kerülhetett az *áldozat*. A kriminológia új irányzataként értelmezett *áldozattan*, *avagy viktimológia* az áldozattá válás kérdéskörét, annak okait és körülményeit, az áldozatok segítésének módjait és a megelőzés lehetőségeit vizsgálja. Bár a kialakuló új tudományág önállóságáról eltérő vélemények születtek, Görgényi Ilona szerint Magyarországon a viktimológia fogalmát és hovatartozását illetően meglehetősen egybehangzó álláspont alakult ki, amelynek lényege, hogy a bűncselekmények áldozataival foglalkozó (kriminál)viktimológia a kriminológiához tartozik.³

A büntetőeljárás legrosszabb pozíciójú résztvevője az áldozat, akinek sérelme elindítja az ügyet, illetve keletkezteti az állami büntetőigényt. Így semmiképpen sem hagyható figyelmen kívül az ő személye, szerepe és kezelése a rendőrség munkájának szempontjából sem. Hiszen nélküle a bűncselekmények túlnyomó többségében nincs „ügy”, és a legtöbb esetben ő az, akivel a hatóság először találkozik. Egyben ő az a személy is, akinek az eljárás megindulását követően érdekei, sérelmei nem kerülnek orvoslásra, szemben az állam büntetőigényével, amit az eljárás során az ügyész mindvégig képvisel. Egyértelműnek látszik tehát az a megállapítás, hogy a kriminál-viktimológiai ismereteknek jelentős helye kell, hogy legyen a kriminológia oktatásában.

² Kerecsi (2001) 929.

³ Görgényi (2001) 13–15.

A kriminológia és a rendészet kapcsolata szempontjából újabb fontos állomásnak a 20. század második felében kifejlődő *situációs bűnmegelőzés* elmélete tekinthető, amely a környezet, illetve épített környezet bűnözést elősegítő vagy éppenséggel attól visszatartó hatásait vizsgálja. André-Michel Guerry és Adolphe Quetelet⁴ már az 1800-as években foglalkozott a bűnözés, valamint a bűnözők eltérő területi megoszlásának sajátosságaival, megteremtve a kriminálgeográfia alapjait. A 20. században a chicagói iskola folytatott városszociológiai szemléletű vizsgálatokat. Az 1970-es évektől első-sorban Oscar Newman és Ronald V. Clarke nevéhez köthető a védhető terek, illetve a situációs bűnmegelőzés fogalmának megalkotása, a környezet és a bűnözés összefüggéseinek feltárása.⁵

Clarke szerint a situációs bűnmegelőzés azokkal az alkalomcsökkentő intézkedésekkel foglalkozik, amelyek speciális bűncselekményformákra irányulnak, a közvetlen környezet szervezési és/vagy strukturális, szisztematikus és állandó változását tartalmazzák, és amelyek egy bűncselekmény elkövetését kockázatosabbá és nehezebben megvalósíthatóvá teszik, ezáltal csökkentve a tettes „hasznát”.⁶ Vagyis a situációs bűnmegelőzés „alapfilozófiája”, hogy a bűnözés visszaszorítása elsősorban a bűnalkalmak csökkentésén keresztül érhető el. Ez az irányzat, amely napjainkban egyre inkább elfogadottá válik hazánkban is, szintén nagy jelentőséggel bír a rendőrség tevékenysége szempontjából, hiszen a területi kockázatok felmérése, az ehhez kapcsoló intézkedéscsomag kialakítása hatékonyan segíti a megelőző munkát. Bár kétségtelen, hogy ezzel elsősorban a lakosságot irritáló, általában kevésbé súlyos bűncselekmények elkövetését lehet csökkenteni (mint például a lopások, a betöréses lopások, a zseblopások), éppen ezek azonban azok a cselekmények, amelyek az adott településen élők biztonságérzetét a leginkább rontják. A jó építészeti megoldások célzott rendőri tevékenységgel erősítve csökkenthetik az erőszakos cselekmények, így a rablások vagy garázdaságok számát is egy adott területen. Itt említendő meg a közösségi rendőrség ideája, amely – noha hazánkban eddig nem vert gyökeret – a külföldi tapasztalatok szerint nagyban hozzájárul a lakosság és a rendőrség közötti jó kapcsolat kialakulásához, segít elfogadtatni a rendőri jelenlétet, munkát az állampolgárokkal és a bizalmat erősíteni irányukba, ami a kisebb közösségek biztonságát nagyban növelheti.

Tanulmányom második részében elsősorban azokról a tudományos kutatási irányokról, illetve eredményeikről szólok részletesebben, amelyek az áldozatokat és az állampolgárokat közvetlenül érintik, és amelyek esetében kiemelten fontosnak tartom, hogy beépüljenek az oktatásba, így válva a napi rendőrségi rutin részévé. Hans von Hentig az áldozatokkal foglalkozó irányzat alapját képező, *The Criminal and His Victim* című könyve 1948-ban jelent meg.⁷ Ebben az áldozatoknak a bűncselekmény létrejöttéhez való hozzájárulásával foglalkozik. Álláspontja szerint a bűncselekmények többsége kettős szerkezetű, s azokban két partner szerepel: az *elkövető* és az *áldozat*. A köztük lévő viszony – szociológiai és pszichológiai szempontból – sokkal bonyolultabb, mint

4 Guerry (1833); Quetelet (1835)

5 Newman (1972); Newman (1996); Clarke (1995) 91–150. Idézi: Irk (2008) 78–107.

6 Irk (2008) 79.

7 Hentig (1948)

a valóságot csupán durván megközelítő büntetőjogi megkülönböztetések. Különösen gyakran talált kapcsolatot gyilkos és áldozata, csaló és becsapott között. A sértett szerepének újraéledése a büntetőeljárásban tehát felszínre hozta a felelősség/közrehatás kérdését is.

Az 1940–50-es évektől az új eszmék „beszivárogtak” a kriminálpolitikai gondolkodásba. Az ’50-es években a figyelem elsősorban a sérülékeny csoportokra irányult (fiatalok, kisebbségek, szegények), a ’60-as években pedig, a polgári jogi mozgalmak idején, a nőmozgalmak erősödése magával hozta a kriminológia feminista irányzatának kialakulását. A viktimológia kutatásai a nők és a családon belüli erőszak következtében áldozattá vált személyek felé fordultak. A „jog és rend” követelményének hatása megmutatkozott abban is, hogy erre az időszakra tehető az áldozatok kompenzációját sürgető igény megjelenése is.⁸ A ’70-es évekre – a tisztán tettesorientált elméletek kudarcával egyidejűleg – kiteljesedett a kriminálviktimológia tudományos és gyakorlati háttere. A legszembetűnőbb változás azonban a viktimológia kriminálpolitikai alapításában következett be: „az áldozatot hibáztató bűvészkedésből” a kriminológia egyértelműen sértettparti irányzata alakult ki.⁹

E folyamat oka a bűnözés növekedése volt, valamint annak felismerése, hogy az áldozat az igazságszolgáltatás folyamatában többszörösen is könnyen viktimizálódhat a hatóságok eljárásának következtében, s végül az az elképzelés, hogy a sértett felkara-lása, szenvedéseinek csökkentése hozzájárulhat a hatóságokkal való együttműködési készsége erősödéséhez, és ezzel szerepet játszhat a bűnözés csökkentésében.¹⁰ Megin-dultak az áldozatokkal, az áldozattá válással kapcsolatos kutatások. Az „áldozat újrafelfedezése”, ha más szempontból is, de szintén hozzájárult az alternatív büntetések iránti igény fokozódásához, elsősorban a kárjótétel intézményesített bevezetése.¹¹ Mindennek eredményeként napjainkban már fő kérdésként az áldozatok hatóságok, így a rendőrség általi kezelése, felvilágosítása, jogai, kompenzációja, illetőleg a sértett büntetőeljárásban vagy azon kívül történő civil igazságszolgáltatásban való részvétele, és ezzel együtt a resztoratív, kárhelyreállító igazságszolgáltatás megteremtésének lehetősége került a vizsgálódások középpontjába.

Ha a rendészettudomány és a kriminológia/kriminálviktimológia találkozási pont-jait akarjuk görcső alá venni, érdemes a kriminálviktimológia vizsgálódásának tárgykö-reiből kiindulni, amelyek a következők:

- az áldozatok *jogi helyzetének* elemzése, amely bemutatja az ember büntetőjogi védelmének terjedelmét, módját, továbbá a büntetőeljárásbeli sértett jogi helyzetét, szerepét;
- a sértettek *bűncselekménytípusok szerinti jellemzőinek* feltárása, a főbb biológiai, pszichológiai és szociológiai személyiségvonásainak, sajátosságainak megállapí-tása;

8 Így például az Amerikai Egyesült Államokban először 1965-ben Kaliforniában, majd New York és Massachusetts államban létrejöttek az első áldozatkompenzációs programok. Lásd Wilson (2009) 112–113.

9 Bárd (1984)

10 Uo.

11 E kifejezést lásd Sessar (1990) 21.

- az áldozat és a tettes közötti kapcsolat értékelése, az elkövető és a sértett interperszonális kapcsolatának és az ezzel összefüggésben keletkezett konfliktusok vizsgálata;
- azoknak a *sztuációknak és körülményeknek* a vizsgálata, amelyekbe a sértettek a bűncselekményt megelőzően, illetve annak elkövetésekor, majd azt követően kerültek, valamint az adott helyzetben tanúsított *viselkedésük* értékelése;
- a sértett *magatartásának* vizsgálata a bűnüldözésben: a büntetőeljárás kezdeményezőjeként, illetve a bizonyítást, az elkövető felelősségre vonását segítő közreműködőként;
- az áldozatoknak a bűncselekmény folytán elszenvedett testi épségét, egészségét, illetve dologi javait ért *károsodások, valamint más hátrányok* vizsgálata, és e vonatkozásban az igazságszolgáltatás hatékonyságának értékelése;
- empirikus kutatás a *rejtett bűnözés* nagyságrendjének, minőségének, a sértettek magatartásának és azoknak az okoknak a feltárására, amelyek őket a sérelmeik elhallgatására késztették;
- a társadalmi és életviszonyok, valamint a bűnüldözési tapasztalatok alapján az állampolgárok kriminális veszélyeztetettségének, az egyes egyének áldozati hajlamosságának behatárolása, s mindezek alapján a sajátos *bűnmegelőző intézkedések, a bűnös támadásokkal szembeni védekező magatartások kidolgozása*.¹²

Ezek a tárgykörök többségükben egyértelműen kapcsolódnak a rendészeti munka egyes kérdéseire. Nem véletlen az sem, hogy ezt a klasszifikációt a rendészettudomány egyik jeles képviselője, Tóth Tihamér, a Rendészettudományi Kar jogelődje, a korábbi Rendőrtiszti Főiskola oktatója állította össze mind a mai napig egyedülálló viktimológiai jegyzetében.

Az igazságszolgáltatás új iránya, az áldozatok megértése és kezelése tehát része a rendőrtisztek képzésének éppúgy, miként az utcán szolgálatot teljesítő járőrök vagy akár a telefonos felvilágosítást végző ügyeletes feladatkörének is. Az áldozatokkal való bánásmód, illetve az állampolgári feljelentési hajlandóság kérdése szorosan összefügg a kriminológiai kutatásban mindinkább hangsúlyossá váló látens, vagyis rejtve maradó bűnözés jelenségével. E kérdéskör vizsgálata szorosan kapcsolódik a rendészettudományhoz is. Ahogyan Finszter Géza írja, a latenciát keresők jól ismerték fel a rendőrségi tevékenység minősége, a rendőr társadalmi elfogadottsága és a lakosság feljelentési készsége közötti összefüggéseket.¹³ Mindezidáig az egyetlen hazai nagy mintás, az Országos Kriminológiai Intézet által, tízezer fő megkeresésével végzett *victim survey* eredményei azt mutatták, hogy igen jelentős a latenciában maradó bűncselekmények száma, és a fel nem jelentés okai között a legjellemzőbb az, hogy a lakosság elégedetlen a rendőrség és más hatóságok munkájával.¹⁴ Az áldozattá válás és a latencia vizsgálata során nem szabad megfeledkezni a bűnözési félelem, a lakosság biztonságérzete és a rendőri munka kérdéseinek összefüggéseiről sem.

¹² Tóth (1987) 41–42.

¹³ Finszter (2014) 19.

¹⁴ Barabás (2004) 197.

A kriminológiai kutatásokból tudjuk, hogy a lakosság bűnözési félelme nem mutat lineáris összefüggést a tényleges bűnügyi helyzettel, azt számos körülmény és hatás, például a média által sugárzott, sokszor a valóságot nem hűen visszatükröző kép befolyásolja.¹⁵ A rendőrségnek jelentős szerepe van/lehet e jelenség alakulásában. A felderítési hatékonyság/hatástalanság a sértetteket közvetlenül érinti, és „rossz esetben” nyilvánvalóan a hatóságok iránti bizalom megingásához, és ezzel együtt a bűnözéstől való félelem növekedéséhez is vezethet. Emellett a sikertelen eljárás a legközelebbi alkalommal csökkentheti a feljelentési kedvet, növelve ezzel a latenciában maradó esetek számát. A társadalom és a közvetlen sértettek között történő kommunikáció jelentőségét sem szabad negligálni. Sok esetben a sértettel való bánásmód, a korrekt tájékoztatás akkor is javítja az érintett közérzetét, ha esetleg mégsem lesz meg az eltűnt dolga, vagy nem kerül kézre az elkövető.

A kriminológiai kutatások eredményei az oktatás és a kutatás egységének erősítésével folyamatosan válnak a tananyag részévé, azokról a képzés során közvetlen ismereteket szereznek a hallgatók. Az így elsajátított ismeretek azután a gyakorlatban hasznosítva közvetlen és gyors eredményt hozhatnak, ezért kiemelt szerepet kell kapniuk a rendészeti felsőoktatásban.

Ahogy Korinek László megfogalmazza: a bűnözés állandóan jelen van az életünkben, legalább a média révén. A politikusok és a kriminalitás kezelésével foglalkozó intézmények képviselői is gyakran keltik azt a – hamis – látszatot, hogy a törvényszegések egyszerű megoldásokkal (például több rendőr szolgálatba állításával) visszaszoríthatók.¹⁶ Egyetértve a gondolattal, tudomásul kell vennünk, hogy a bűnözés állandó, meg nem szűnő velejárója a társadalom fejlődésének, amelynek formái ezzel a fejlődéssel párhuzamosan idomulnak az új körülményekhez. A kriminológia feladata éppen ezeknek a változásoknak a megismerése, a kiváltó okok feltérképezése, és mindezzel a megelőzés eszközzrendszerének kidolgozása. A kutatómunka eredményeinek a rendészeti oktatásba való szerves beépítése a későbbiekben nemcsak a rendőri munka eredményességét, de a lakosság elégedettségét, megnyugvását is szolgálja a mindennapokban.

IRODALOMJEGYZÉK

- Barabás Tünde (2004): Általános viktimológia, latencia. In Irk Ferenc (szerk.): *Áldozatok és vélemények I.* Budapest, OKRI.
- Bárd Károly (1984): „Alkalmazott” viktimológia Észak-Amerikában. In: *Magyar Jog*, 31. évf. 1. sz. 20–29.
- Clarke, Ronald V. (1995): Situational crime prevention. In Tonry, Michael – Farrington, David P. (eds.): *Building a safer society. Strategic approach to crime prevention.* Chicago–London, The University of Chicago Press.
- Finszter Géza (2014): A társadalomtudományok és a rendészet. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok: írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának egy évtizedes jubileuma alkalmából.* Budapest, MRTT.

¹⁵ Erről lásd: Korinek (2010b) 305–336.

¹⁶ Korinek (2010a) 62.

- Görgényi Ilona (2011): *A viktimológia alapkérdései*. Budapest, Osiris.
- Guerry, André-Michel (1833): *Essai sur la statistique morale de la France*. Párizs, Crochard.
- Hentig, Hans von (1948): *The Criminal and His Victim – Studies in the Sociobiology of Crime*. IV. *The victim*. New Haven, Yale University Press.
- Irk Ferenc (2008): Szituációs bűnmegelőzés lakóövezetekben. In Barabás Tünde: *Épített környezet – bűnözés – szituációs bűnmegelőzés*. Budapest, OKRI.
- Kerecsi Klára (2001): Közösség és bűnmegelőzés: közösségi bűnmegelőzés. In: *Magyar Tudomány*, 48. évf. 8. sz. 100–127.
- Korinek László (1995): *Félelem a bűnözéstől*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Korinek László (2010a): Mire jó a kriminológia? In Virág György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok* 47. Budapest, OKRI.
- Korinek László (2010b): *Kriminológia I–II*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Newman, Oscar (1972): *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design*. New York, Macmillan.
- Newman, Oscar (1996): *Creating Defensible Space*. Washington, U.S. Department of Housing and Urban Development.
- Quetelet, Adolphe (1835): *Sur l'homme et le développement de ses facultés, ou Essai d'une physique sociale*. Párizs, Bachelier.
- Sessar, Klaus (1990): Tertiary Victimization: A Case of the Politically Abused Crime Victims. In Galaway, Burt – Hudson, Joe (eds.): *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation*. New York, Criminal Justice Press.
- Tóth Tihamér (1987): *Viktimológia*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Wilson, Janet K. (2009): *The Praeger handbook of victimology*. Santa Barbara, ABC-CLIO.

SUMMARY

Criminology and Law Enforcement

BARABÁS A. Tünde

The study discusses the role of criminology in the higher education of law enforcement. The author goes through the history and development of criminology from a police point of view highlighting the major milestones. Criminology has three areas, namely the victimization process, the treatment of latency and the fear of crime, which as meeting points between the police and the citizens have an effect on the population's sense of security. Therefore the right action taken by the police in these areas can be particularly effective. The results of criminological research are integrated into the academic curriculum making criminology an "applied" science assisting police work on the field.

Közigazgatás – rendészeti igazgatás – büntetőjog

BLASKÓ Béla

A rendészettudomány önálló – interdiszciplináris jellegű – tudományág. Több évtizedes – esetenként ellentétes érdekektől vezérelt –, a tudományosságra mit sem adó vitáktól kísérve született meg a MAB plénumának döntése. A rendészettudomány művelésére hivatott Rendészettudományi Doktori Iskola megalakulásának honi folyamatában időről időre szükségét látják annak megerősítését, hogy a rendészettudomány – jellegénél fogva – több tudományággal érintkezik, és vonatkozásában kiemelkedő jelentősége van a rendészettel „ölelkező” kriminológiai és (büntető)jogi kutatási területeknek is.

Bevezetés

A MAB 2012. október 26-án megtartott plénumülése a rendészettudományt új – önálló – tudományágként ismerte el.¹ A társadalomtudományok eme új tudományága – tekintettel inter- és transzdiszciplináris jellegére – egyszerre jelentheti a politika-, a szociológiai, a had-, a rendészet- és nem utolsósorban az állam- és jogtudományokat. Ez utóbbi vonatkozásában pedig *kiemelkedő jelentőséggel bírnak a rendészettel „ölelkező” kriminológiai és (büntető)jogi kutatási területek*. Ha a büntetőjog tételes jogszabályi anyagának alakulása, illetve tudományának, a büntetőjog-tudomány kialakulásának évszázados folyamata – honi és nemzetközi szinten – (egyébként természetes módon) egyáltalán nem nélkülözte – és mind a mai napig nem nélkülözi – a szakmai vitákat, ellentmondásokat, a különböző jogpolitikai koncepciókban testet öltő jó és „szerencsétlen” kompromisszumok megkötését, úgy ez hatványozottan igaz lehet a rendészet-tudományra.

A büntetőjog-tudomány a társadalomtudományok, ezen belül a bűnügyi tudományok közé tartozó önálló tudományág.² A büntetőjog-tudománynak önálló kutatási tárgya és módszere van. Kutatási tárgya: a büntetőjog, a büntetőjog központi jelenségei, a bűncselekmény, a bűnelkövető, a büntetőjogi jogkövetkezmény (a büntetés). A bűnügyi tudományok rendszere is a vizsgálati tárgy azonossága alapján alakult ki. Kialakulása, a fő részeivel (anyagi, eljárási és büntetés-végrehajtási) kapcsolatos tudományos ismeretek elkülönülése, önálló tudományággá érése hosszan tartó – a tudományos eredmények fokozatos felhalmozódásától, egymásra épülésétől, a tisztá-

1 2012/10/V/2. számú MAB (TÁG) határozat

2 Önálló tudománynak vagy tudományágnak kell tekinteni azt az ismeretrendszert, amelynek saját kutatási tárgya, területe és a kutatási tárgya által meghatározott sajátos módszere van.

zó elméleti vitáktól, a klasszikus/dogmatikus irányzat térhódításától, terjedésétől is függő – folyamat következménye. A bűnügyi tudományok körébe tartoznak azok az egymással szoros kapcsolatban lévő, egymást feltételező, kiegészítő tudományágak, amelyek „nem a büntetőjogot, hanem ahhoz kapcsolódó jelenségeket vizsgálnak.”³ Ide-sorolhatók többek között például a kriminalisztika és a kriminológia.

A büntetőjog-tudomány nem azonos a büntetőjoggal. A büntetőjog büntető jogszabályok összessége, a büntetőjog-tudomány viszont a büntetőjogra vonatkozó – tudományosan igazolható – ismeretek, nézetek, elméleti tételek, fogalmi meghatározások rendszere. Ugyanakkor a büntetőjog, mint a büntető jogszabályok összessége, tárgya a büntetőjog-tudománynak. Közöttük összefüggések vannak, gondolati, eszmetörténeti előzményeik több tekintetben közösek, fejlődésüket pedig kölcsönhatásos viszonyok jellemzik. A büntetőjog hat a büntetőjog-tudományra, a büntetőjog-tudomány pedig a büntetőjog fejlődésére. A büntetőjog-tudományban évtizedek óta kialakult többségi felfogás szerint töretlennek tűnik a büntetőjognak mint jogágnak a társadalom életében (negyedszázada már mondhatjuk: jogállamban) betöltött feladata, szerepe.⁴ Ebben kifejezésre jut, hogy a büntetőjog alapvetően nem a társadalmi életviszonyokat szabályozó jogág. Az egyes magatartástípusokat meghatározva védi a más jogágak által szabályozott lényeges társadalmi életviszonyokat, elsőrendű feladata az emberek közösségi együttélésének oltalma.

Azoknak a törvényszerűségeknek a feltárására, amelyek lehetővé tették a társadalmi jelenségek egy olyan elkülöníthető területe, mint a rendészeti igazgatás belső törvényszerűségeinek megismerését, először a jogtudományokon belül művelt közigazgatási jogtudomány „vállalkozott”.⁵ Figyelemmel arra, hogy a rendészet modern fogalmának alig több mint háromszáz éves a történelme,⁶ ez a „vállalkozás” már önmagában is jelentős haladásnak tekinthető ahhoz képest, hogy: „A polgári forradalmak előtti rendőrállam a jogilag nem kötött igazgatás állama volt, amelynek igazgatási szervei a »közjó«, a »közérdek«, a »minél nagyobb számú minél nagyobb boldogsága« jelszavak jegyében cselekedtek. Úgy azonban, hogy a közjó, közérdek tartalmát ők határozták meg.”⁷

Különösen a 19–20. század tudósainak⁸ elévülhetetlenek az érdemei (annak ellenére, hogy vizsgálódásaik korlátai kitapinthatóak) a rendőrség közjogi természetének megismerésével kapcsolatban. Nem csökkenteni érdemeiket (sőt!), ha figyelembe vesszük, hogy magának a közigazgatásnak az államhatalmi struktúrán (tekintettel a hatalommegosztás elméletére) belüli helye is folyamatosan tudományos viták tárgyát képezte. Itt most költői lenne a kérdés – hiszen úgy a nemzetközi, mint a honi szakirodalomban kitűnő szerzők sora igyekezett bemutatni –, hogy az előbbiek tükrében miként írható le az a folyamat, amelyben a közigazgatás egyik alrendszereként működő rendészeti igazgatás,

3 Kis et al. (2013) 28.

4 Lásd többek között: Békés et al. (1980) 8.; Nagy et al. (1998) 16.; Nagy (2008) 18.; Belovics et al. (2012) 18.; Blaskó (2013a) 68.

5 Finszter (2013b) 6.

6 Finszter (2002a) 18.

7 Szamel (1957a) 19.

8 Így például Otto Mayer, Karvasy Ágoston, Concha Győző, Kmety Károly, Tomcsányi Móric, Magyary Zoltán, Szamel Lajos, Katona Géza, Ivancsics Imre.

illetve tudományának, a rendészettudománynak az elméleti megalapozása, kategóriáinak kidolgozása lehetővé tette „bevett” tudományágként történő elismerését? Jelen dolgozatnak nem feladata e disputáknak, magának a folyamatnak a részletekbe menő ismertetése, érdemes azonban – közbevetőleg és röviden – utalni a büntetőjog honi klasszikusának, Csemegi Károlynak a sokat sejtető, idevágó álláspontjára.

„Sokáig szokás volt eme s még más számtalan baj ellen biztos orvoslatozt, az ugynevezett »hatalmak felosztásában« keresni; melylyel, nézetünk szerint, a cél el nem éretik s melylyel csak annyi fejeztetik ki: hogy a különféle államformációk, az azokat kezelő egyéniségek között elkülönítve kezeltesse s ezek egyike a másiktól függetlenné tétessék.”⁹ E 19. századi – sommás – vélemény a hatalommegosztásról ugyan az, hogy „a cél el nem éretik”, Csemegi ugyanakkor hozzáteszi: természetesen a „hatalmak” elkülönítése nemcsak kívánatos, hanem mellőzhetetlen feltétele annak, hogy az állam a kor igényeinek megfelelően oldja meg a feladatait. Azonban a „személyi, a külső elkülönítéssel a féktelenség nincs akadályozva;”¹⁰ Csemegi citált gondolatai már előre vetítették az általa – a bírói hatalom gyakorlásáról – kidolgozott törvény szellemiségét, amelynek 1. §-a kimondja: „Az igazságszolgáltatás a közigazgatástól elkülönítettik. Sem a közigazgatási, sem a bírói hatóságok egymás hatáskörébe nem avatkozhatnak.”¹¹

A kitűnő közigazgatási jogász, Szamel Lajos álláspontja szerint: „Bizonyított tény, hogy sem az államhatalmi ágak egységének, sem megosztásának elmélete nem végezte el a hatalmi ágak (törvényhozás, bírászkodás, közigazgatás) meghatározását, legfeljebb »körüljárta« őket.”¹² Ezért aztán az egyes szerzők e fogalmakat igen eltérő tartalommal töltötték meg, rendszerint adottak véve azokat.¹³ Szamel rögzíti: a *közigazgatás dolga a kormányzás*. E feladatát a törvényhozás és a bíróságok által körülírt területeken végzi. A törvényhozás a közigazgatás vonatkozásában „legfeljebb” irányítói, felügyeleti, illetve ellenőrző szerepet tölthet be.¹⁴ Napjainkban már aligha kérdőjelezhető meg, hogy a jogállam – a hatalommegosztás elvéből eredő¹⁵ – végrehajtó funkcióit az államigazgatást (alapvetően a hatósági jogalkalmazó tevékenységével) és az önkormányzati igazgatást (alapvetően a helyi közszolgáltatások helyi biztosítása során gyakorolt hatásköreivel) magában foglaló *közigazgatási rendszer* látja el.

Figyelemre méltó Szamel Lajos – a rendészetről is szóló – szkeptikus megállapítása: „A jogállamisággal (és ugyanúgy a rendészettel) nem az a gond, hogy nem lenne definiálva, hanem az, hogy érvényes rájuk a *quot capita, tot sententiae*... tétele.”¹⁶ Majd máshol így ír: „A rendészet fogalmáról a tiszta kép alkotását nehezíti továbbá az is, hogy számos közigazgatási ágazatban a megvalósító és a rendészeti tevékenység – gyakorta szervezetiileg is – egybefonódik (például: engedély kiadása, valamint annak szankci-

9 Csemegi (1904) 96.

10 Uo. 97.

11 1869. évi IV. törvénycikk

12 Szamel (1988) 695.

13 Uo.

14 Szamel (1957) 19.

15 Lásd Magyarország Alaptörvénye: „ALAPVETÉS C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

16 Szamel (1992b) 506.

óként felfüggesztése vagy visszavonása). Végül az is megtévesztő, hogy tisztán vagy priméren rendészeti szervek nem ilyenekként vannak nevesítve, hanem másként, így különösen felügyeletként vagy intézetekként.”¹⁷

Persze aztán ő is ad definíciót, amely szerint a „rendészet az az állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”¹⁸ Leszögezi, hogy *a rendészet eredetileg közigazgatási tevékenység volt, és mindmáig az is maradt*, s helye csak a végrehajtó hatalom rendszerében, és azon belül a közigazgatásban jelölhető ki.¹⁹ Nem tárgya a dolgozatnak Szamel fenti – a fogalmi sokszínűsége, tisztaságra vonatkozó állításainak – igazolása. Szükségesnek tartom azonban a rendészetnek és a bünygyi tudományoknak, ezen belül a büntetőjognak a rendészettudomány interdiszciplináris tudományterületéhez való kapcsolódási pontjainak értékelése szempontjából, hogy az alábbi (rendészetről adott) fogalmakat is szemügyre vegyük.

A rendészet a közigazgatás azon területe, amelynek társadalmi rendeltetése a közrend és a közbiztonság megóvása a jogellenes emberi magatartásokkal szemben.²⁰ Lényegét tekintve – a fentinek nem ellentmondva – határozza meg Finszter azt, hogy: „A rendészet tehát működését tekintve rendészeti igazgatás, amelynek a szervezetét a fegyveres szervek alkotják, és hatósági felhatalmazását a rendészeti jogszabályokból meríti.”²¹ Hozzáteszi még, hogy a rendészeti igazgatás a törvényben nevesített fegyveres szervek szakirányú és szervi működésének foglalatja.

Ugyancsak Finszter szerint: „A rendészet a közigazgatásnak azon ága, amelynek társadalmi rendeltetése

- először a jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyek elhárítása legitim erőszak alkalmazásával,
- másodszor pedig a bűnüldözés, az állam büntetőjogi igényét magalapozó nyomozás lefolytatása, a büntető igazságszolgáltatás előkészítése.”²²

Ez utóbbi meghatározás egyértelműen utal *a közbiztonsági és a bünygyi rendőrség* tevékenységére, amelyek a rendészet két „nagy” területeként értelmezhetők. A rendészeti munkamegosztás e két nagy ágazatát pedig az köti össze, hogy mindkettő olyan, a társadalom biztonsági szükségletét szolgáló hatósági tevékenység, amely a jogellenes emberi magatartásokkal szemben óvja a társadalmat.²³ Úgy a közbiztonság védelméhez, mint a múltban elkövetett jogsértések bizonyításához nélkülözhetetlen rendészeti funkciók a legitim erőszak monopóliuma, valamint az információszerzés.

A rendészet közbiztonsági tevékenysége közigazgatási hatósági eljárásban testesül meg. Jogi alapjait a közbiztonság anyagi joga, formáját pedig a közigazgatási hatósági

¹⁷ Szamel (1992c) 5.

¹⁸ Szamel (1992b) 507.

¹⁹ Uo.

²⁰ Balla (2000) 18–21.

²¹ Finszter (2014) 14.

²² Finszter (2002) 13–15.

²³ Napjainkban ugyanakkor egyre inkább előtérbe kerülnek az állami, illetőleg önkormányzati rendészeti szervek mellett – természetesen ezek primátusát nem megkérdőjelezve – a magánbiztonsági piac szereplői. Lásd Madai (2013) 232–234.

eljárási jog teremti meg.²⁴ Az erőszak a legitimitását a közigazgatási jogból meríti, az alkalmazás korlátjait a jog határozza meg, az utasítás kiadásáért, illetve annak végrehajtásáért – az ezekből eredő büntetőjogi következményekért – a rendészeti szerv illetékes tagja felelősséggel tartozik. Nem tekinthető azonban a rendészeti hatalom kizárólagos forrásának a jogi felhatalmazás, mert van egy másik eredete is, nevezetesen: a közösségnek a közbiztonság iránti szükséglete.²⁵

A közigazgatás tudományának művelői, a rendészet elméletének tudományos megalkotását felvállaló kutatók – akiknek köréből és forrásmunkáikból (megengedem) kissé talán önkényesen válogattam²⁶ a fenti néhány gondolat felvillantása során – elévülhetetlen érdemeket szereztek abban, amelyre korábban már utaltam, vagyis megtörténhetett és meg is történt a rendészet tudomány önálló – a büntetőjog tudományához képest újabb – tudományágként való elismerése. Ezzel egyúttal elismerték azt is, hogy a rendészet tudománynak is önálló kutatási tárgya és módszere van. Mint fogalmának formai meghatározása mutatja, a „rendészet tudomány önálló tárgya a rendészeti igazgatás, mint az egyéb társadalmi komplexumoktól elkülönülő rendészeti rendszer, és a más társadalomtudományok által kifejlesztett metodikáktól különböző, a kutatási tárgy tanulmányozására alkalmas módszertan.”²⁷

A rendészet – amelynek működési terepe a rendészeti igazgatás²⁸ – büntetőjoggal meglévő kölcsönhatása kimutatható. Amennyiben a jogalkotó értékelése (felismerése) szerint valamilyen emberi magatartás társadalomra veszélyességének súlya indokolja, az állam jogpolitikái, illetve az ennek részeként érvényesülő büntetőpolitikai elveinek mentén a jogalkotás megkezdje az adott magatartás büntetendővé nyilvánítása érdekében (vagy a büntetés szigorítása miatt) szükséges lépéseket. Napi aktualitást ad az iméntieknek például az illegális migrációval összefüggő – a Btk. módosítását célzó²⁹ – kormányzati elképzelések napvilágra kerülése.³⁰

Az egyes magatartástípusok kriminalizálása alapvető eredője a rendészeti tevékenységnek, amely viszont a működése során észlelt társadalomra veszélyes, közösségellenes cselekmények felismerésével iránymutatásul szolgálhat a büntető politikának. A fentiekkel összefüggésben a leghatározottabban kijelenthető, hogy *a rendészet tudomány 21. századi, önálló tudományágként történő honi elismerése egyúttal kifejezésre juttatja azt is, hogy a bűnmegelőzés, a bűnüldözés és a közbiztonság fejlesztésében – az inter- és transzdiszciplináris jelleggel bíró – rendészet tudományi doktori iskola alapvető rendeltetést tölthet be.*

²⁴ Finszter (2002) 14.

²⁵ Uo. 18.

²⁶ A szerző jelen tanulmányban – alapvetően – a rendészet tudomány honi művelőinek köréből kiemelt szerzők álláspontjára koncentrált. Később, a folytatásban kívánja feldolgozni a témakör egyébként szerteágazó (de releváns) nemzetközi szakirodalmát.

²⁷ Finszter (2014) 5.

²⁸ Finszter (2014) 14.

²⁹ A tanulmány szerkesztőségbe történő leadását követően hirdették ki a 2015. évi CXL. törvényt (az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról).

³⁰ Amelyekkel kapcsolatban – vélhetően – jelentős szakmai viták kibontakozására lehet számítani.

A 20. század első felében önálló, a közigazgatástól – mai értelemben véve – márkánsan elkülönülő rendészeti igazgatásról még nem lehet beszélni. Ezért is figyelemreméltó témánk szempontjából az az álláspont, amelyet a büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatáról Balás P. Elemér képviselt. Szerinte *a büntetőjog és a közigazgatás közötti kapcsolat „kétségtelenül megvan”*. Az anyagi büntetőjog érvénye múlhatatlan előfeltétele a közigazgatás sikeres működésének, mert nem lehet mindent kényszerrel, közvetlen hatósági cselekvéssel elintézni. *A közigazgatás jelentősége is fellelhető az anyagi büntetőtörvény gyakorlati érvényesülése szempontjából*. A közigazgatásra vonatkozó büntető rendelkezések révén a közigazgatásnak és a büntetőjognak közvetlenül is több jelentős érintkezési pontja van. Balás P. kiemeli, hogy több olyan büntető jogszabály van, amelyek a közigazgatást ért jogellenes támadások ellen nyújtanak védelmet. Jelentős a száma azoknak a büntető jogszabályoknak is, amelyek „a közigazgatás alkalmazotainak köteleességszerű működését büntető jogkövetkezmények kilátásba helyezésével igyekszik biztosítani.”³¹

Előadásában – amint erre külön felhívja a figyelmet – nem is tárgyalja az anyagi büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatának minden részét. Az anyagi büntetőtörvényeknek csak azon problémáit elemzi, amelyek a közhivatalnok vonatkozásában sajátos jelentőséggel bírnak. Az általa felvetett témakörökben mai nézőpontból is találhatók aktualizálható megállapítások. A következőkben a közigazgatási jog, a rendészet, illetve az anyagi büntetőjog területeit érintően – a teljesség igénye nélkül –, jelzésszerűen utalok a szóban forgó tudományágak érintkező, szükségszerűen komplex megközelítést igénylő (konkrét) kutatási felületeire.

A rendvédelmi eljárások azon szakasza, amely a jogellenes állapot felszámolása és a tettes kézre kerítése után indul, nem csupán eszközeiben, de céljaiban is különbözik a rendvédelmi hatósági funkciók egyéb megjelenési formáitól. Ebben az esetben a cél már nem a megsértett közrend helyreállítása, hanem az állam büntető igényének érvényesítése. *Ezen eljárások tárgya a szabálysértés, illetve a bűncselekmény, formája a szabálysértési, avagy a büntetőeljárás, eszköze pedig a bizonyítás.*³² A rendészeti tevékenység szükségszerű eleme – akár a prevenció, akár a jogsértések megszüntetése, felderítése során – a rendészeti szervek együttműködése.³³

³¹ Balás P. (1936) 278.

³² Finszter (2002) 15.

³³ A rendészeti tevékenységre és az együttműködés lehetőségeire – Hajdúböszörmény példáján keresztül – lásd Madai (2014) 281–294.

A jogrend egységéből következik, hogy nem jogellenes – Btk.-beli tényállás kimerítése esetén sem – annak a magatartása, aki a kötelességét teljesíti.³⁴ A jogalkalmazás juttatja érvényre azt a jogpolitikai értékelést is, amely szerint, ha valaki például a jogszabályban leírt kötelességét teljesíti, magatartása akkor sem büntetendő, ha közben valamilyen sérelmet okoz.³⁵

A hatósági vagy szolgálati (hivatásbeli) kötelesség teljesítése és jog gyakorlása során egyes hivatások gyakorlói olyan cselekmény végrehajtására is jogosultak, illetve kötelezettek, amelyek mások életét, testi épségét vagy vagyonát sértik, illetve veszélyeztetik. Az ilyen cselekmények társadalomra veszélyességét magának a tevékenységnek a társadalmi hasznossága zárja ki.

Szolgálati feladataik ellátása közben nemcsak a rendőrség, hanem például a vám- és pénzügyőri (NAV) és a büntetés-végrehajtási szervek tagjainak is *sok esetben olyan kényszerintézkedéseket kell foganatosítaniuk, amelyek alkalmazása az erre való jogosultság hiányában bűncselekményeknek minősülnének*. Ebben a körben is – az Alaptörvényre való tekintettel – alapvetően az 1998. évi XIX. törvény (a büntetőeljárásról) (ezután: Be.) tartalmazza a jogszabályi engedélyt. Emellett – a jogállamiság követelményeinek eleget téve – külön törvények szabályozzák az itt tárgyalt jogok és kötelezettségek vonatkozásában érintett szervek tagjaira vonatkozó speciális rendelkezéseket. Így például:

- A 1994. évi XXXIV. törvény (a Rendőrségről) (ezután: Rtv.) VI. Fejezete („A kényszerítő eszközök”) ismerteti a rendőrök által alkalmazható egyes kényszerítő eszközöket, illetve alkalmazásuk feltételeit. Idetartozik például a testi kényszer, a bilincs, a vegyi eszköz, az elektromos sokkoló eszköz, a rendőrbot, a kardlap, illetőleg más eszközök, a szolgálati kutya, az útzár, a csapaterő alkalmazása, a löfegyverhasználat és a tömegoszlatás.
- Az Rtv. VII. Fejezete („Titkos információgyűjtés”) felhatalmazást ad a rendőrségnek arra, hogy a bűncselekmény elkövetésének megelőzése, megakadályozása, felderítése, megszakítása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, körözött személy felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, bizonyítékok megszerzése, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme, valamint az e törvényben meghatározott költségvetési szervek bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzése érdekében – törvény keretei között – titokban információt gyűjthet.
- A Be. 162. § (3) bek. előírja: a rendőr, illetőleg a nyomozó hatóság az érintett személyt az elővezetést elrendelő határozatban megjelölt helyre kíséri, ennek érdekében a rá irányadó törvény szerint szükség esetén kényszert és más intézkedést alkalmazhat.

³⁴ Blaskó (2013) 252–254.

³⁵ A tanulmány kereteit szétfeszítette volna, ezért nem lehetett célunk a soron következő pontokban érintett kérdések vonatkozásában – esetleg – felelhető büntetőjogi (büntetőjog-tudományi) és a közigazgatási (közigazgatás-tudományi), illetve rendészeti (rendészettudományi) értékelés konfliktusának, ugyanis a rendészeti, valamint büntetőjogi megközelítés különbözőségének bemutatása, továbbá *de lege ferenda* javaslatok felvetése. Amennyiben az iméntiekkel kapcsolatos nézetek (akár a korábbi évekből megismert érvelések, akár újabb gondolatok mentén történő) ütköztetése a szakma, illetve a tudomány művelőinek részéről megjelenik, célunkat részben már elértük.

- A 2010. évi CXXII. törvény (a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról) az egyes kényszerítő eszközök alkalmazásainak szabályairól szóló 38–45. §§-ai említik például a testi kényszer, a vegyi eszközök, az elektromos sokkoló eszköz, illetőleg más eszközök, illetve a szolgálati kutya, a bilincs alkalmazását, az útzár telepítését, valamint a lőfegyverhasználatot.
- Az 1995. évi CVII. törvény (a büntetés-végrehajtási szervezetről) IV. Fejezete („A kényszerítő eszközök”) meghatározza a szervezet hivatásos szolgálati viszonyban lévő tagjai által igénybe vehető kényszerítő eszközök alkalmazásának közös szabályait, valamint az egyes kényszerítő eszközöket (ezek például a testi kényszer, a bilincs, a könnygáz, az elektromos sokkoló eszköz, a gumibot, a szolgálati kutya és a lőfegyverhasználat).
- Az 1997. évi CLIX. törvény (a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról) 10. §-ában meghatározottak szerint a fegyveres biztonsági őr szolgálatának jogszerű teljesítése során jogosult és köteles például igazoltatni, ruházatot, csomagot átvizsgálni, testi kényszert, pórázon vagy anélkül, szájkosárral vagy anélkül szolgálati kutyát alkalmazni, vegyi vagy elektromos sokkoló eszközt, rendőrbotot, illetve lőfegyvert használni.
- A 2011. évi CLXV. törvény (a polgárőrségről és a polgárőr tevékenység szabályairól) 16. §-ában meghatározottak szerint tarthat magánál és használhat vegyi eszközt szolgálat ellátása során a polgárőr.
- Az 1999. évi LXIII. törvény (a közterület felügyeletről) a felügyelői intézkedések körében teszi lehetővé a felügyelőnek az igazoltatási, bírságolási jogosultságot.
- Az 1997. évi CLIV. törvény (az egészségügyről) a járványügyi hatóság tagjait tartalmazza fel olyan jogosultságokkal (különösen a járványügyi tevékenység keretében), amelyek révén Btk.-ba ütköző cselekmények sora valósulhatna meg. Például:
 - Az egészségügyi hatóság az egészségügyi törvényben foglaltak szerint korlátozhatja az egyén személyes szabadsághoz való jogainak gyakorlását és a betegek jogait, valamint kötelezheti a természetes és jogi személyeket, továbbá a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket az egészségügyi törvényben meghatározott intézkedések tűrésére, illetve megtételére.
 - Járványügyi érdekből az egészségügyi hatóság elrendelheti a lakosság egészének, a lakosság egyes csoportjainak, egy meghatározott terület lakosságának, munkahelyi, családi vagy más közösség tagjainak, külföldről érkező személyeknek, fertőző beteggel vagy fertőzöttel érintkezett személyeknek a kötelező szűrővizsgálatát.
 - Orvosi vizsgálatot köteles kezdeményezni az, aki saját magán vagy a gondozásában álló személyen fertőző betegség tüneteit észleli vagy erre utaló gyanúja van. Akit az orvos fertőző betegség gyanúja miatt orvosi vizsgálatra berendelt, köteles a vizsgálaton megjelenni. Amennyiben a betegsége miatt a vizsgálaton nem tud megjelenni, köteles a tartózkodási helyén a vizsgálatnak alávetni magát, a szükséges laboratóriumi vizsgálatokhoz vizsgálati anyagot szolgáltatni,

illetve azok vételét lehetővé tenni, alávetni magát a gyógykezelésnek, ideértve a megelőző gyógyszeres kezelést is, s betartani az orvosi utasításokat.

- A fertőző betegségben szenvedő személyt otthonában, tartózkodási helyén vagy egy fekvőbeteg-gyógyintézet fertőző osztályán, illetve a kijelölt egészségügyi intézményben el kell különíteni. Egyes – az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott – fertőző betegségekben szenvedő személyeket kizárólag fekvőbeteg-gyógyintézet fertőző osztályán, illetve kijelölt egészségügyi intézményben lehet elkülöníteni, illetve gyógykezelni.
- Járványügyi megfigyelés és járványügyi zárlat alá helyezhető az, aki meghatározott fertőző betegségben szenvedő személlyel érintkezett, és feltehetően maga is a betegség lappangási szakaszában van. Az egészségügyi hatóság eme határozata jogorvoslatra való tekintet nélkül azonnal végrehajtható.
- Az egészségügyi hatóság a kórokozó-hordozót a kórokozó-hordozás időtartamára járványügyi ellenőrzés alá helyezheti.
- A betegségeket terjesztő vagy egészségügyi szempontból káros, külön jogszabályban meghatározott rovarok és rágcsálók irtásáról a terület, épület tulajdonosának, illetve kezelőjének rendszeresen gondoskodnia kell. A terület, illetve épület használói kötelesek tűrni az irtást.
- Az emberi test felszínén, illetve felhámjában élősködő ízeltlábúak irtásának, illetve a ruhanemű fertőtlenítésének tülésére köteles az érintett személy.
- Járvány esetén korlátozható vagy megtiltható minden olyan intézmény működése, illetve rendezvény és tevékenység, amely a járvány terjedését elősegítheti, az egyes területek közötti személyforgalom, élőállat- vagy áruszállítás, az egyes területek lakosainak más területek lakosaival való érintkezése, az egyes területek elhagyása, egyes élelmiszerek árusítása, fogyasztása, az ivóvíz fogyasztása, illetőleg meghatározott állatok tartása. Az egészségügyi hatóságnak eme határozata jogorvoslatra való tekintet nélkül azonnal végrehajtható.

A büntetőjog és a közigazgatási jog komplex, összefonódó – a rendészettudományi kutatásoknak is tárgyául szolgáló – szabályozását jól szemlélteti a parancs teljesítésének (vagy megtagadásának) problematikája, amely korántsem új keletű, koronként változó hangsúlyok jellemezték. Ennek érzékeltetésére itt előbb a hivatali kötelesség teljesítésével egyébként összefüggő, a rendőrség fegyverhasználati jogára, majd a parancsra történő löfegyverhasználatra vonatkozó rendelkezéseket sorolom fel.³⁶

- Balás P. korábban már felhívott előadásában szól arról, hogy az 1932. évi XIII. törvény cikk (a m. kir. rendőrség fegyverhasználati jogáról) felhatalmazása alapján „a m. kir. rendőrségnek fegyverviselésre jogosult tagja vagy közege hivatásának jogszerű teljesítése közben fegyvert használni jogosult.” Ezek közül különösen kiemelendőnek tartotta „a büntetőjog és a közigazgatás kapcsolata szempontjából” a súlyos bűncselekmény elkövetésének „meggátlása” végett, illetve a közbiztonság érdekében szükséges, hatóság által elrendelt, „néptömeg” szétosztatására irányuló fegyverhasználatot.

36 Blaskó (2013) 248–251.

Napjainkban a rendőrség lőfegyverhasználatát szabályozó normák rendszere,³⁷ a lőfegyver használójára vonatkozó magatartási szabályok – a tárgyban keletkezett alkotmánybírósági határozatokkal³⁸ – a jogállamiság követelményének megfelelően, *több jogágot és a rendészetet egyaránt érintően biztosítják*, hogy életétől senkit ne lehessen önkényesen megfosztani.³⁹ Nem lehet önmagában csak azzal elégségesen indokolni az emberi élet elvételét, hogy – egyébként beláthatóan – úgy a közbiztonság védelméhez, mint az igazságszolgáltatás eredményességéhez alapvető alkotmányos érdekek fűződnek.

A rendőrségről szóló törvény leszögezi, hogy „A rendőrt a lőfegyverhasználati jog – a jogos védelem és a végszükség esetein kívül – az e törvényben foglaltak szerint illeti meg.”⁴⁰ Itt a *közigazgatási jog* területére eső rendészeti jellegű szabályról van szó. Az előbbi törvényhely egyértelművé teszi, hogy jogos védelmi és végszükségi helyzetben a rendőri lőfegyverhasználatot a Btk. jogos védelemre, illetve végszükségre vonatkozó szabályai⁴¹ szerint kell megítélni. Itt *büntetőjogi normáról* van szó. A lőfegyver használatára vonatkozó normák – például: „A lőfegyverhasználat során a lövést lehetőleg végtagra kell irányítani”⁴² – pedig egyértelműen *rendészeti igazgatási* (egyébként a norma címzettjének *konkrét magatartást* előíró) szabályok.

- „A rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az elöljárója utasításainak – az e törvényben foglaltak figyelembevételével – engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.”⁴³ A *büntetőjog* és a *közigazgatási jog* – látszólagos – párhuzamosságot mutat, annyiban mindenképp, hogy a BM-rendelet (részben) megismétli a Btk. 130. §-ában („Az elöljáró parancsa”) írtakat.⁴⁴ Láthatjuk ezt, ha a 46. § (4) bekezdését,⁴⁵ valamint a Btk. vonatkozó részeit (az elkövető büntethetőségét kizáró rendelkezéseiről) egybevetjük. Utóbbi szerint: „(1) Nem büntethető a katona a parancsra végrehajtott cselekményért, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el. (2) A parancsra elkövetett bűncselekményért a parancsot adó is tettesként felel, ha a katona tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el, egyébként a parancsot adó közvetett tettesként felel.”⁴⁶

37 Lásd pl. Alaptörvény, Rtv., 2012. évi C. tv. (ezután: Btk.), 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet

38 Lásd pl. 9/2004. (III. 30.) AB határozat

39 Alaptörvény II. cikk

40 Rtv. 52. § (1) bek.

41 Btk. 21–23. §§

42 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (ezután: Szolg. szab.) 47. § (1) bek.

43 1994. évi XXXIV. tv. 11. § (1) bek.

44 A félreértések elkerülése végett: a rendőr büntetőjogi vonatkozásban a katona fogalma alá esik. [Btk. 127. § (1) bek.]

45 Szolg. szab. 46. § (4) bek.: „Szolgálati elöljárója parancsára a rendőr köteles a lőfegyverét használni. A lőfegyver parancsra történő használatának jogszerűségéért a parancsot kiadó szolgálati elöljáró a felelős. E parancs végrehajtása csak akkor tagadható meg, ha a rendőr tudja, hogy a lőfegyver használatával bűncselekményt követne el.”

46 Btk. 130. §

Büntetőjogi felelősséggel tartozik a katona a jogszerű parancs nem teljesítése esetén. Ez fejeződik ki a Btk. 444. §-ában írt parancs iránti engedetlenség tényállásában, így aki a parancsot nem teljesíti, vétséget követ el. Amennyiben a katona bűncselekmény elkövetésére kap parancsot, felelőssége azon múlik, tudta-e vagy sem, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el. A katona nem büntethető a parancsra végrehajtott cselekményért, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el. A katona a kivétel körében „jogismerettel” rendelkezik. Abban az esetben, ha a katona kifejezetten tudta, hogy az előljáró parancsának végrehajtásával bűncselekményt követ el, a katonát és a parancsot adó előljárót is önálló tettesként kell felelősségre vonni. Így fordulhat elő az a sajátos helyzet, amikor a parancsra történt elkövetés esetében ugyanannak a bűncselekménynek egyszerre két önálló tettese van.

Kutatás tárgya lehet – a büntetőjoggal érintkezően – az ún. közigazgatási büntetőjog is. Per definitionem: „A közigazgatási büntetőjog azon normák összessége, amelyek a közigazgatási szervek hatáskörébe adott büntető szankciók alkalmazásának feltételeit határozzák meg.”⁴⁷ A közigazgatási büntetőjog a közigazgatási joghoz kötődik, de a felelősségre vonás, valamint a szankcionálás a büntető anyagi jog elveinek vonzáskörzetében marad. A közigazgatási büntetőjog – a közigazgatási jog és a büntetőjog határmezsgyéjén – számos vegyes jogi specialitással működik. A szabálysértési szabályozás kivételével a magyar jogban a közigazgatási represszió kodifikációs káosszá, a törvényi garanciákat nélkülöző hatósági „precedensrendszerrel” deformálódott.⁴⁸

Egyetértve az imént említett „kritikával”, a belőle vonható következtetésekkel egyet nem kívánok részletesebben foglalkozni. Azonban a tárgyalt rendszerhez tartozó szabálysértési joggal összefüggésben – több alapvető kategóriára utalva – említést kell tennem ezek büntetőjogi megalapozottságáról. A 2012. évi II. törvény (a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről) (ezután: Sztv.) rendelkezései – nagyfokú tartalmi azonosság mellett – veszik át például a szándékosság, gondatlanság, felbujtó, bűnség, büntethetőséget kizáró ok kategóriáit.

Egyik kutatási területem, a büntető anyagi jogi bűnösség dogmatikai kérdéseinek értelmezési tartománya „fedésbe” hozható az Sztv.-ben megjelenő – imént említett – szándékossággal, illetve gondatlansággal. Ez többet jelent annál, mint hogy a Btk. „csak” definiálja (az Sztv. nem, hanem azonos tartalommal veszi át) ezeket a fogalmakat, annyiban, hogy: „Szándékosan követi el a bűncselekményt, aki cselekményének következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik”; illetve: „Gondatlanságból követi el a bűncselekményt, aki előre látja cselekményének lehetséges következményeit, de könnyelműen bízik azok elmaradásában, vagy cselekménye lehetséges következményeit azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja.”⁴⁹ Hiszen, mint látható, e törvényhelyek nem a szabálysértés, hanem a bűncselekmény szándékosságáról, illetve gondatlanságáról rendelkeznek.

47 Kis et al. (2007) 7.

48 Uo. 7–8.

49 Btk. 7–8. §§

Arról van szó, hogy *a szabálysértési jog jogalkalmazói gyakorlatában a szándékosságot, illetve a gondatlanságot akként kell értelmezni, ahogy azt a büntetőjog-tudomány alakította, alakítja.* E helyzet „pikantériája” többek között abban is tetten érhető, hogy a szabálysértési jog a bűnösség kapcsán olyan fogalompárral „operál”, amely a szándékosságban és gondatlanságban testet öltve, a bűncselekménynek is fogalmi eleme. Tovább árnyalja a képet, hogy a „modern büntetőjog-dogmatikai gondolkodásban és a különböző szerzőknél a bűnösség problémája két relációban jelentkezik. Egyrészt a bűncselekménnytannal kapcsolatos felfogásokban mint önálló kritérium, másrészt az általános törvényi tényállás fogalmi rendszerében az alanyi oldalon, mint a szándékosság és a gondatlanság gyűjtőfogalma.”⁵⁰

A Btk. Különös Részének, illetve a rendészetnek a közigazgatás különböző ágazataiban megmutatkozó – eltérő mértékű – mozgástere párhuzamba hozható. Így az ide vonható területek is – tekintettel a rendészettudomány interdiszciplináris jellegére – a kutatás tárgyát képezhetik. Az említett párhuzamra a Btk. Különös Rész Fejezetekre tagolt szerkezeti egységeinek, illetve az egyes különös törvényi tényállásoknak az elnevezéséből is következtetni lehet.⁵¹ Példaként a Btk. közlekedési bűncselekményeket szabályozó XXII. Fejezetét emelem ki. Itt a közlekedés biztonságához és az élethez, testi épséghez, egészséghez fűződő társadalmi érdek szorosan összefonódik. Maga a védett jogi tárgy is komplex. Egyrészt a közlekedés biztonságához, másrészt az élet, testi épség védelméhez fűződő társadalmi érdek. Emellett a fejezet deliktumainak sajátos – a büntetőjogon túlmutató –, interdiszciplináris vonása, hogy a jogalkotó szinte minden tényállásban keretdiszpozíciót alkalmaz. Arra ugyanis, hogy az elkövető milyen konkrét szabályszegéssel valósította meg a bűncselekmény törvényi tényállását, igazgatási normában (a KRESZ-ben vagy más szakmai szabályban, műszaki leírásban) találunk magyarázatot.

A rendészettudomány interdiszciplináris jellege egyértelműen testet ölt a külföldiekre (alapvetően: a harmadik ország állampolgáira) vonatkozó büntetőjogi, illetve szabálysértési jogi rendelkezésekben. Az említett körbe sorolom egyebek között a kiutasítást,⁵² illetve a jogellenes tartózkodás elősegítése,⁵³ a családi kapcsolatok létesítésével visszaélés⁵⁴ és a harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatása⁵⁵ bűncselekményeket, valamint a tiltott határátlépést és az úti okmánnyal kapcsolatos szabálysértést.⁵⁶ *A felsoroltak mindegyike vonatkozásában kétségkívül adottak a rendészeti kapcsolódási pontok is, amelyek részletezésétől ezúttal eltekintek.*

⁵⁰ Blaskó (2001) 47.

⁵¹ Lásd például az egészségügyi, egészséget veszélyeztető (ezen belül a kábítószerrel összefüggő), az emberi méltóság és az alapvető jogok elleni, a közlekedési (ezen belül vasúti, légi, vízi), a környezet és természet elleni, a hivatali, a közbiztonság, a köznyugalom, a közigazgatás rendje elleni, valamint a tiltott adatszerzés és információs rendszer elleni deliktumokat.

⁵² Btk. 59–60. §§

⁵³ Btk. 354. §

⁵⁴ Btk. 355. §

⁵⁵ Btk. 356. §

⁵⁶ Sztv. 204. §

Kiemelésre érdemes azonban – a büntetőjogon jóval túlmutató jellege miatt – az állam büntetőjogi igényének érvényesítésével (illetve elmaradásával) összefüggő, több jogterületet – a rendészeti igazgatást, a büntetőjogot, a szabálysértési jogot, a büntető-eljárási jogot és az EU-jogot is – érintő, így összetett kérdésként felvetődő, a harmadik országbeli állampolgárok EU-tagállamok területére történő beléptetésének szabályozási módszere. Ez lehetőséget biztosít az illetékes rendészeti szerv számára, hogy a Magyarország területére hamis vagy hamisított úti okmánnyal (vízummal vagy tartózkodási engedéllyel) belépni szándékozó harmadik ország állampolgárával szemben megtagadják a beléptetést.

A beléptetés megtagadására csak abban az esetben kerülhet sor, ha annak indokait pontosan megjelölik. A döntést a nemzeti jog által felhatalmazott hatóság hozza meg. A döntés azonnal végrehajtható. A beléptetés megtagadásáról szóló, megalapozott döntést a „Beléptetés megtagadása a határon” elnevezésű formanyomtatványon kell közölni, amelyet a nemzeti jog által a beléptetés megtagadására felhatalmazott nemzeti hatóság tölt ki. A kitöltött formanyomtatványt át kell adni az érintett harmadik országbeli állampolgárnak, aki e nyomtatványon igazolja a beléptetés megtagadására vonatkozó döntés másolatának kézhezvételét. A szóban forgó formanyomtatvány a következőkről tájékoztathatja az érintettet: „az országba való beutazását megtagadtuk [...] hamis/hamisított úti okmánnyal rendelkezik [...] hamis/hamisított vízummal vagy tartózkodási engedéllyel rendelkezik...”⁵⁷

Az iméntieket – összevetve a Btk. területi hatálya⁵⁸ vonatkozó rendelkezésével – nem lehet félreérteni, egyértelműen arról van szó, hogy egy uniós (a másodlagos jog körébe tartozó) forrás, a Schengeni határ-ellenőrzési kódex,⁵⁹ a közokirat-hamisítás büntettének (Btk. 342. §) elkövetőjét – a fent vázoltak szerint – „kiemeli” a magyar állam büntető joghatósága alól,⁶⁰ amikor cselekményét a határátkelőhelyen, a határ-ellenőrzés során alkalmazott rendészeti célú személyazonosítás során leplezik le.

Joggal vetődik fel, hogy maradéktalanul megfelel-e a szóban forgó kérdéskör szabályozása a jogállamiság követelményének. Tekintettel arra, hogy a magyar büntetőjogi szabályozást alapul véve büntett – közokirat-hamisítás – elkövetéséről van szó, először közelítsük meg a kérdést a büntetőjog nézőpontjából! Itt és most különösebb okfejtés talán nem szükséges abban a vonatkozásban, hogy a magyar állam büntető joghatósága (*ius puniendi*), azon a területen érvényesíthető, amelyen az állami főhatalmat (*patria potestas*) gyakorolja (lásd: a területi hatályra vonatkozó Btk.-beli szabályokat). Az is egyértelmű, hogy a Btk. 342. §-a a deliktum elkövetőjét általános alanyként, az „aki” szóval jelöli meg. Rövidre fogva: aki Magyarország területén közokirat-hamisítást követ el (teszi ezt például az, aki az országba való belépéshez hamis úti okmányt

57 Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról, 13. cikk, illetve V. melléklet, A–B rész

58 „A magyar büntető törvényt kell alkalmazni a) a belföldön elkövetett bűncselekményre” [Btk. 3. § (1) bek.]

59 „Mint rendelet általános hatállyal bír. Teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.” (Lásd: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Az unió jogi aktusai, 288. cikk)

60 Értelemszerűen ez arra az esetre vonatkozik, ha a beléptetésre a magyar büntetőjog területi hatálya alá vonható helyen kerül sor. Ismert, hogy a beléptetés Magyarországra nem minden esetben történik így.

használ), büntettet követ el, még hozzá tekintet nélkül arra, hogy melyik állam polgára. Ugyanis „a magyarországi jogalkotásban és jogalkalmazásban alapvető zsinórmértéknek tekinthető szabályok elvi éllel szögeznek le, hogy a magyar állampolgárok mellett, a hazánkba érkező vagy itt tartózkodó, az országgal állampolgársági kötelékben nem álló személyeknek (idegeneknek) is be kell tartaniuk a jogszabályokat és tartózkodniuk kell minden olyan cselekménytől, amely a magyar büntetőtörvény szerint büntetendő.”⁶¹

Ismert az is, hogy a Btk. leírja a büntethetőségi akadályokat; a büntethetőséget kizáró vagy korlátozó, vagy büntethetőséget megszüntető okokként, avagy a büntethetőség egyéb akadályaként. Dogmatikai polémia tárgya lehetne, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex taglalt rendelkezései büntethetőséget kizáró vagy megszüntető okot alapoznak-e meg. Álláspontom szerint (amelynek itt bővebb kifejtésére nincs hely) büntethetőséget kizáró okról lehetne szó, azonban nem a Btk. 24. §-ára⁶² (a jogszabály engedélyére) való hivatkozással. Nem azért, mert kizártnak tartom (pontosabban jelenleg nincs tudomásom arról), hogy jogszabály megengedné a közokirat-hamisítást. A Btk. 24. §-ának második fordulata ugyanis akkor is büntetlenséget biztosítana, ha az adott cselekményt jogszabály büntetlennek nyilvánítaná.

A kérdés inkább az, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex vajon jogszabály-e, illetve vonatkozó rendelkezése, amely abban nyilvánul meg, hogy: „az országba való beutazását megtagadtuk...” értelmezhető-e „büntetlennek nyilvánításként”? A válaszm (legalább) a második kérdésre: nem. Nos, az Alaptörvény szerint⁶³ a Schengeni határ-ellenőrzési kódex (mint az Európai Parlament és a Tanács rendelete) *expressis verbis* nem jogszabály,⁶⁴ bár rendelkezései *erga omnes* erővel bírnak (lásd 54. lábjegyzet). A „büntetlennek nyilvánít” tekintetében pedig – álláspontom szerint – nem ad támpontot az Alaptörvény XXVIII. cikknek (4) bekezdése⁶⁵ sem. A „Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején [...] az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben [...] nem volt bűncselekmény” kitétel ugyanis ez esetre nem vonatkozhat. Egyszerűen azért, mert a Schengeni határ-ellenőrzési kódex arról hallgat, hogy az a magatartás, amelynek úgy mond „eljárásjogi” következménye az érintett személy arról való tájékoztatása, hogy „az országba való beutazását megtagadtuk”, bűncselekmény-e vagy sem.⁶⁶

61 Hautzinger (2014) 254.

62 „Nem büntetendő az a cselekmény, amelyet jogszabály megenged, vagy büntetlennek nyilvánít.”

63 Alaptörvény „T) cikk (2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszeri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.”

64 Bár logikai értelmezéssel [lásd Alaptörvény E) cikk (3) bek., amely szerint az Európai Unió joga megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt] lehetséges a Schengeni határ-ellenőrzési kódex jogszabály voltára következtetést levonni.

65 „Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.”

66 Ezzel egyetértek, mert a szóban forgó rendeletnek nem az a feladata, hogy magatartásokat bűncselekménynek nyilvánítson.

Felvethető persze, hogy a beléptetés megtagadása a *büntetlenséget nem, csupán az ellenőrzést végző hivatalos személy feljelentési kötelezettségét alapozza meg*.⁶⁷ Hiszen több szempontból is indokolt lehet – amennyiben az elkövető nem magyar állampolgár –, hogy a felelősségre vonása ne Magyarországon történjen. Ezzel kapcsolatban – praktikus szempontokra is figyelemmel – számos kérdés adódhat.⁶⁸ Csak néhány:

- A beléptetést végző hivatalos személy – túl azon, hogy megállapítja az úti okmány hamis voltát stb., és a fentebb említett formanyomtatványon a következőkről tájékoztathatja az érintettet: „az országba való beutazását megtagadtuk” – *milyen eljárási cselekmények végzésére jogosult az elkövető valódi kilétének megállapítására, amennyiben az nem együttműködő e tekintetben?*
- Milyen érdeke fűződik az elkövetőnek ahhoz, hogy együttműködő legyen? A magyar büntetőeljárás nem fenyegeti. Túlzó lenne az a feltételezés, hogy mivel nem érdeke az ellene lefolytatott külföldi büntetőeljárás, ezért önként nem fedi fel valódi kilétét stb.?
- Amennyiben – konkrét esetben – az elkövető kiléte, az elkövetés helye nem állapítható meg (a hazai jogunk szerint kétségtől bűncselekményt megvalósító magatartás vonatkozásában), *a bűncselekmény pedig nem vonható a magyar büntető joghatóság alá*, melyik állam büntető joghatóságára alapozható a külföldi (például az elkövető honossága vagy az elkövetés helye szerinti) büntetőeljárás?
- Amennyiben az elkövető kiléte és az elkövetés helye (például az az ország, amelynek az állampolgára) megállapítható, egyúttal az is, hogy hazájában halálbüntetés fenyegeti cselekménye miatt, mely állam joghatósága alá vonható a cselekménye?

Józan gondolkodással persze belátható, hogy a Magyarország területére hamis közokirat igénybevételével beléptetést kérő harmadik országbeli állampolgárokkal szemben gazdasági és egyéb megfontolásokból⁶⁹ kiindulva cél- és észszerűtlen az egyébként „szokásos” eljárási rendet alkalmazni. A jogalkotó azonban az (anyagi) büntetőjogi dogmatika rendezőelveinek alapulvételével, a büntetőjog szabályrendszerén belül maradva, a büntetőjogi szabályozás követelményeinek megfelelően – láthatóan – *nem találta a megoldást*.

A „problémát” viszont *kezeleni kell*. Praktikus szempontokat szem előtt tartva kézenfekvőnek bizonyult a Be. módosítása és a „konkrét” esetre törvény alkotása. A Be. 2003. VII. 1-jén hatályba lépett 170. § (6) bekezdése⁷⁰ a büntetőeljárást kizáró ok kreá-

67 Így nem zárható ki például, hogy az országba hamis úti okmánnyal belépni szándékozó (a valódi kilétét felfedni nem kívánó) magyar állampolgár Magyarországra történő beléptetését tagadják meg, gyakorlatilag „kiutasítva” őt az országból.

68 Melyek felvetése és a rájuk adandó válasz nem lehet célja e tanulmánynak.

69 A honi büntetőjogi szabályozásnak, valamint a jogalkalmazásnak is tekintetbe kell vennie a harmadik országbeli állampolgárnak a magyar joghatóság illetékességébe vonásakor azt, hogy olyan személyi körrel van szó, amely más kultúrából érkezik, és nyelvismereti problémák miatt a hatóság támogatására szorul. Lásd Hautzinger (2014) 254.

70 „Nyomozást nem lehet indítani közokirat-hamisítás (Btk. 342. §) miatt, ha a hamis vagy hamisított, illetve más nevére szóló valódi úti okmányt a külföldi az ország területére történő beutazás érdekében használja fel, feltéve, hogy vele szemben idegenrendészeti eljárásnak van helye. Ez a rendelkezés nem alkalmazható, ha a külföldivel szemben más bűncselekmény elkövetése miatt is nyomozást kell indítani.” (Az idézett törvényszövegben az „új” Btk.-nak megfelelően, 2013. július 1-től, a korábbi Btk. 274. §-ára való utalás helyett a Btk. 342. §-ára való utalás szerepel.)

lásával, eléggé sajátosan, de – technikailag – kétségkívül megoldotta a problémát. Fentebb már felvetettem, hogy vajon maradéktalanul megfelel-e a szóban forgó kérdéskör szabályozása a jogállamiság követelményének?

Mint utaltam rá, a jogalkotó jogtechnikai értelemben – *egy konkrét deliktum* (közokirat-hamisítás) *körülhatárolt körben, illetve módon történő elkövetésének esetére, hasznossági szempontok alapulvételével* – szakít az officialitás elvével, feladja azt. Az opportunitás elve mentén enyészik el a büntetőjogi felelősségre vonás lehetősége⁷¹ egy *sui generis, ex lege* eljárás megindítását kizáró ok miatt.⁷²

A büntetőjog pedig lemond arról, hogy az általa szabályozott rendszerben, bárki által⁷³ elkövethető közokirat-hamisításnak nevezett törvényi tényállás kimerítése esetén a saját dogmatikai alapjaira épülő szabályozást adjon, túrva azt, hogy más jogág rendelkezzen – formailag ugyan nem, de tartalmában igen – a büntethetőségi akadályról. Ezt csak „félmegoldásnak” tartom, amely bizonyos esetekben – mint kompromisszum – alkalmas is lehet az adott probléma megoldására. „Féljogállami megoldást” azonban nem ismerek.

Attól nem tartok, hogy a jogalkotó – a Be.-ben e kivételes és „csak” egy törvényi tényállásra vonatkozó (eljárási) akadály „felállítását” követően – akár újonnan felmerülő hasznossági szempontokra hivatkozva újabb hasonló, „konkrét” deliktumra vonatkozó megoldással áll majd elő. Arra nézve azonban, hogy mikor lehet szó bűncselekmény elkövetéséről, és mikor áll fenn büntethetőségi akadály, a büntetőjognak kell választ adnia, méghozzá saját (dogmatikai) rendszerének garanciális szabályain alapuló megoldással.

Befejezés helyett

A bevezető gondolatokban utaltam arra, hogy – álláspontom szerint – a rendészettudomány önálló tudományágként történő elismerésében *kiemelkedő jelentőséggel bírnak a rendészettel „ölelkező” kriminológiai és (büntető)jogi kutatási területek*. A tudomány szabadságának törvényszerűségei alapján a fenti megállapítás természetesen vitatható, és talán vitatják is. A tanulmány reményeim szerint az ilyen jellegű vitákhoz hasznos érvekkel szolgálva támogathatja a velem azonos álláspontot képviselőket. Úgy gondolom (persze kellő elfogultsággal), hogy nem lehet nem észrevenni azt a kölcsönhatást, amely a büntető jogszabályok, valamint az állam büntetőpolitikája, illetve a rendészeti tevékenység rendszerén belül érvényesül, hiszen az előbbiek a keretét, irányát adják a rendészeti szervek közrendvédelmi, illetve bűnüldözési munkájának.

71 A bűncselekményi jelleget, valamint a jogellenességet nem érintve.

72 A Be.-ben szerepelnek olyan rendelkezések, amelyek a büntetőjogi felelősségre vonást akadályozzák. Lásd pl.: „A bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja esetében az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság az ügyész engedélyével a feljelentést elutasíthatja, ha a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy az ügy, illetőleg más büntető ügy felderítéséhez, bizonyításához hozzájárulva olyan mértékben együttműködik, hogy az együttműködéshez fűződő nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdek jelentősebb, mint az, amely az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződik.” [Be. 175. § (1) bek.] Azonban – a Btk. 342. §-át kivéve – szó sincs arról, hogy a Btk.-ból konkrét deliktum „kiemelésére” kerülne sor.

73 Büntetőjogi értelemben az általános alannyá válás feltételeivel rendelkező személyről van szó.

Kétségtől igaz, hogy – amint arra korábban már utaltam – sem a Btk., sem pedig az Sztv. nem teszi ki a rendészet teljes anyagi jogát. A jogállam alapvető ismérve a törvények uralma mellett az állami tevékenység törvény alá vetettsége is. A rendészeti szerv azon feladatait, amelyek a tiltó normák betartása feletti őrökedésben, megszegésük üldözésében és felderítésében, továbbá az elkövetőknek a szankcionálásra hivatott szervek elé állításában testesülnek meg, *törvénybe kell foglalni*. Elsősorban a Btk.-ba és az Sztv.-be.

„A rendészeti anyagi jog zöme a dolog természeténél fogva büntető anyagi jog és szabálysértési anyagi jog.”⁷⁴ Osztom Szamel Lajos okfejtését és idézett álláspontját. *A büntető anyagi jogot és szabálysértési anyagi jogot magam is a rendészet anyagi jogának tekintem*. Utaltam már arra a feltételezésemre is, miszerint hatványozottan igaz lehet a rendészettudományra, hogy mind a mai napig nem nélkülözi a szakmai vitákat, ellentmondásokat, a különböző jó és „szerencsétlen” kompromisszumok megkötését. Abban viszont biztos vagyok, hogy a Rendészettudományi Doktori Iskola – hazánkban az egyetlen ilyen intézményként⁷⁵ – a rendészettudományi kutatások fontos bázisa lehet.

IRODALOMJEGYZÉK

- Balás P. Elemér (1936): A büntetőjog és a közigazgatás kapcsolatai. In: *A mai magyar közigazgatás. Az 1936. évi közigazgatási továbbképző tanfolyam előadásai*. Budapest, Magyar Királyi Állami Nyomda.
- Balla Zoltán (2000): A rendészet fogalmának tisztázásához. In: *Magyar Közigazgatás*, 50. évf. 1. sz. 18–21.
- Békés Imre – Földvári József – Gáspár Gyula – Tokaji Géza (1980): *Magyar büntetőjog. Általános rész*. Budapest, BM Könyvkiadó.
- Belovics Ervin – Gellér Balázs – Nagy Ferenc – Tóth Mihály (2012): *Büntetőjog I*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Blaskó Béla (2001): *A bűnösség büntetőjogi, büntetőjog-tudományi problémái*. Budapest, BM Kiadó.
- Blaskó Béla (2013): *Magyar büntetőjog. Általános rész*. Budapest–Debrecen, Rejtjel Kiadó.
- Csemegi Károly (1904): Közigazgatás és törvénykezés. In: *Csemegi Károly művei*. Budapest, Franklin Társulat.
- Finszter Géza (2002): A rendészet jogi természete, rendvédelem – honvédelem. In: *Pécsi Határőr Tudományok Közlemények I*. Pécs, MHTT.
- Finszter Géza (2013): A változó rendészet és a rendészettudomány In: *Pécsi Határőr Tudományok Közlemények XIV*. Pécs, MHTT.
- Finszter Géza (2014): *A rendőrség joga*. Budapest, NKE.
- Hautzinger Zoltán (2014): A külföldiekre vonatkozó büntetőjogi rendelkezések rendszere. In: *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*. Budapest, NKE.
- Kis Norbert – Hollán Miklós (2013): *Büntetőjog I. Általános rész*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
- Kis Norbert – Nagy Marianna (2007): *Európai Közigazgatási Büntetőjog*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Madai Sándor (2013): A rendészeti feladatellátás, mint közszolgáltatás. In: *Kilengések – Közszolgáltatási változások*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.

⁷⁴ Szamel (1992a) 11.

⁷⁵ Állításommal – természetesen – nem kívánom lebecsülni más kutatóhelyek (tudományos műhelyek) jelentőségét.

- Madai Sándor (2014): A rendészeti közszolgáltatások helyzete. In: *Gyűrűk és sugarak – Mit nyújt egy magyar város?* Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Nagy Ferenc (2010): *A magyar büntetőjog általános része*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Nagy Ferenc – Tokaji Géza (1998): *A magyar büntetőjog általános része*. Budapest, Korona Kiadó.
- Pallagi Anikó (2010): A büntetőjogi kodifikáció helyzete. In: *Magyar Rendészet*, 10. évf. 1–2. sz. 4–11.
- Szamel Lajos (1957): *Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai*. Budapest, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó.
- Szamel Lajos (1988): Törvényhozás – bíraskodás – közigazgatás: kísérlet a bíraskodás fogalmának megközelítésére a törvényhozástól, illetve a közigazgatástól való elhatárolással. In: *Állam és Igazgatás*, 38. évf. 8. sz. 695–710.
- Szamel Lajos (1992a): Jogállamiság és rendészet. In: *Rendészeti Szemle*, 30. évf. 3. sz. 3–21.
- Szamel Lajos (1992b): Jogállamiság – szociális jogállamiság – rendészet. In: *Magyar Közigazgatás*, 42. évf. 8. sz. 506–508.
- Szamel Lajos (1992c): A rendészet szankciórendszeréről. In: *Rendészeti Szemle*, 30. évf. 10. sz. 3–25.

Jogszabályok

1869. évi IV. törvénycikk a birói hatalom gyakorlásáról
1932. évi XIII. törvénycikk a Magyar Királyi Rendőrség fegyverhasználatáról
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről
1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről
1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezeti őrszolgálatról
1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról
1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről
2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól
- 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Egyéb hivatkozások

- 9/2004. (III. 30.) AB határozat
- 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (2006. március 15.)
- 2012/10/V/2. számú MAB (TÁG) határozat a rendészettudomány elismeréséről
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Internetes források

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:12012E/TXT> (2015. 08. 20.)
- <https://dea.lib.unideb.hu/dea/handle/2437/199523> (2015. 08. 20.)

SUMMARY

The Connection Between Criminal Law, Administrative Law and Law Enforcement

BLASKÓ Béla

The science of law enforcement is an independent, interdisciplinary branch of science. After decades of often unscientific debates MAB (Hungarian Accreditation Committee) made a significant decision. It needs to be emphasized from time to time during the process of establishing the doctoral school of the science of law enforcement that this branch of science is connected with several other branches and criminological and (criminal) law research is of utmost importance.

Magánbiztonsági képzés Berlinben

FÓRIZS Sándor

Berlinben a Jogi és Gazdasági Főiskola Rendőrségi és biztonsági menedzsment fakultásán 2011-óta folyik magánbiztonsági képzés. A publikáció ezen alap- és mesterszintű felkészítés főbb vonalait mutatja be. Ismerteti a felvétel szempontjait, a kar szervezetét és – a legújabb modul kézikönyv alapján – a tananyag felépítését. Az olvasó megismerheti a tantárgyak óra- és kreditárnyait, a szakmai gyakorlatok szervezésének rendjét, valamint egyéb német rendészeti képzési sajátosságokat.

Ez év áprilisában lehetőségem nyílt az Erasmus-program oktatói támogatásának keretében a berlini Gazdasági és Jogi Főiskolán az oktatásszervezést tanulmányozni. Ezen intézménnyel a Rendészettudományi Karnak hosszú időre visszanyúló jó kapcsolatainak vannak a hallgatók és oktatók cseréje, illetve a közös rendezvények szervezése révén. Egy korábbi alkalommal a rendőrtisztképzésről gyűjtöttem adatokat ugyanitt, ezúttal pedig a magánbiztonsági alap- és mesterképzésre koncentráltam. Korábbi tapasztalataimat *Rendőrtiszt-képzés Berlinben* címmel a *Magyar Rendészet* 2011/4. számában publikáltam. Jelen írásomban tehát – kiegészítésképpen – a magánbiztonsági felkészítéssel foglalkozom, bár a változások miatt a rendőri képzést is érintem néhány vonatkozásban. A rendészeti felkészítés németországi kérdéseivel behatóan foglalkozott publikációjában Sallai János¹ és Szabó Andrea.² Szabó Andrea³ PhD-értekezésében is feldolgozta ezt a területet. Munkáik a rendőrség mint rendészeti szervezet oldaláról vizsgálják a témakört, míg jelen dolgozat a magánbiztonsági szak helyzetét mutatja be.

A kar vezetése

A főiskolán öt fakultás található, az ötödik megnevezése: *Rendőrségi és biztonsági menedzsment*. Ennek megfelelően a főiskola gyakorlatilag két (a rendőrségi, illetve a magánbiztonsági) szakon végez alapelkészítést, valamint a magánbiztonságin mester-szintű oktatást.

A kart természetesen a dékán vezeti, akit a professzori testület választ meg hároméves (megismételhető) periódusra, mellette a titkárnő és jelenleg két asszisztens dolgozik. Hivatásos rendőr nem található az állandó állományban, kizárólag polgári (esetlegesen rendőri múlttal rendelkező) munkatársak. A munkakörök megoszlása a következő:

- tanulmányi dékánhelyettes,

1 Sallai (2000) 127-135.

2 Szabó (2012) 535–550.

3 Szabó (2014)

- szakterület-vezető,
- az iskolai bizottságokkal való kapcsolattartásra kijelölt személy,
- tanulmányi tervező (a kar az oktatást teljesen önállóan tervezi),
- egy fő a nyilvánossági munka és a különleges feladatok elvégzésére,
- hallgatói kapcsolattartó, ügyintéző,
- három fő a kar vizsgairodájában tevékenykedik,
- két asszisztens, a korábban említett dékáni segítők. (Őket ideiglenesen, határozott időre alkalmazzák. Amennyiben a dékán pályázattal vagy más módon anyagi támogatást szerez, határozott időre, szerződéssel további foglalkoztatottakat vehet fel. A két asszisztens is így kapott állást.)

Az oktatói állomány

Igen sajátos és többirányú az órátartáshoz szükséges tanári létszám biztosítása. A főiskola öt karral rendelkezik. A rendészeti fakultáson más karok oktatói nem tanítanak, és az itteni tanárok sem tartanak az iskolán belül máshol órát. Feladatuk kizárólag a rendőri BA-, valamint a magánbiztonsági BA- és MA-felkészítés. Az oktatók lényegében három csoportba sorolhatók:

- A náluk docensnek mondott személyek (a foglalkoztatási feltételek nem azonosak a magyar egyetemi docensi követelményekkel, lényegesen enyhébbek annál) és a professzorok. Harminc ilyen munkakör található a karon. Civil munkatársak pályázat alapján véglegesen kerülnek státuszba. Meghatározott tantárgyakat (pl. büntetőjog) oktatnak heti 16 órás kötelező terheléssel. Főállású munkatársak, más keresőtevékenységet nem folytathatnak. Kiegészítő feladatuk egyebek mellett a tudományos és pályázati tevékenység. Sokan közülük egykori rendőrök, egy részük rendelkezik tudományos fokozattal, valamennyien egyetemet végeztek.
- Két docensi munkakört a rendőrségtől ideiglenesen, három-négy évre odavezényelt oktatóval, rendőrtiszttel töltenek fel. Ide speciális, friss napi ismeretekkel rendelkezőket keresnek, akik a szervezet legújabb helyzetét is jól ismerik, tanítják. Megbízási idejük letöltését követően visszatérnek a rendőrséghez. A kar nyilvánvalóan mindig a legfontosabbnak ítélt területekre keresi ezeket, a főiskolán rövid távon dolgozó, de jelentős tapasztalatokkal rendelkező kollégákat.
- A legérdekesebbnek a harmadik csoportot tartom, ahová kétszáz külsős szakember tartozik, akik egy névjegyzékben szerepelnek a képzés teljes vertikumában (jogászok, ügyvédek, bírók, mérnökök, rendőrök, informatikusok stb.). Velük alkalmi szerződést kötnek meghatározott számú foglalkozás megtartására anyagi dotálás ellenében. Egy 45 perces óráért a jelenlegi rendszerben 30–50 eurót fizetnek, a rendőrtiszteknek is. A célkitűzés az, hogy a külsős oktatók a foglalkozások 40 százalékát tartsák, a többi óra pedig a főállású oktatóké legyen. Jelenleg ez az arány 50-50 százalék.

A magánbiztonsági BA-szak

A *biztonsági menedzsment* (németül „Sicherheitsmanagement”) megnevezésű alapképzés interdiszciplináris felkészítés a jog-, a gazdaság- és a társadalomtudományok területéről. A szak a biztonsági feladatok ellátásának magasabb szintű irányítására kvalifikál a vállalkozói és az önkormányzati szférában. A tanév minden év október elsején kezdődik és hétszemeszteres. A tananyagot modulokban dolgozzák fel. Nappali tagozatos felkészítés lévén állandó tanulmányi jelenlétet igényel, levelező tagozat nincs. A szakot utoljára 2014-ben akkreditálták, 2011-ben indították. A foglalkozások a főiskola területén zajlanak, kivéve az ötödik szemesztert, amely egy hat hónapos szakmai gyakorlati modul.

A végzettek a „Bachelor of Arts (BA)” címet kapják. Azoknak, akik tanulmányaik befejezését követően szakmai gyakorlatot szereznek, lehetőségük nyílik a főiskola Távközlési Intézete által kezelt, azonos elnevezésű mesterképzésen részt venni. Közvetlen belépés a BA-felkészítésről nem lehetséges, kötelező a megelőző gyakorlati munka, tapasztalat. A képzés lényegében ingyenes. A *Berlini főiskolai törvény* értelmében minden újonnan belépő hallgató jelképesen 50 euró „köszöntő pénzt” kap, a képzési költségeket a magánbiztonsági szakon is az állam állja.

A tanintézet hallgatói kollégiummal nem rendelkezik, a tanulóknak önállóan kell a városban szállást keresniük. Berlin egyébként ebből a szempontból drága, de mindenkit azzal vigasztalnak, hogy Majna-Frankfurt még drágább. A főiskola a civil hallgatók részére fizetős munkát is szervez. Az előadásokat a teljes évfolyamnak (40–50 fő között), a gyakorlati foglalkozásokat pedig a létszámot két, kb. húszfős csoportra bontva tartják. A színvonalra szak- és modulfelelősök ügyelnek.

A tanulmányok végleges értékelése az alábbiak szerint oszlik meg:

- a szakdolgozat adja a kapható pontok 20 százalékát,
- a szóbeli záróvizsga 5 százalékot,
- a modulokra kapott modulzáró jegyek 75 százalékot tesznek ki.

A szemeszterek végén nincs jelentős hosszúságú vizsgaidőszak. A modulvizsgákra 2-3 nap felkészülést terveznek, azonnal a modul anyagának feldolgozását követően. A magyarhoz hasonló másfél hónapos vizsgaidőszak kiesése nagyobb mennyiségű többletidőt biztosít az oktatás számára. A szemeszter maga is 18 hetes, ebből 4 hét szakmai gyakorlat (az utolsó félév kivételével), s ez szintén pluszheteket biztosít. Együttműködési-képzési megállapodás van érvényben egy, a témáikat érintő intézménnyel, az ahrweileri Krízismenedzselési, Szükségállapot-tervezési és Polgári Védelmi Akadémiával,⁴ amely a polgári védelmi továbbképzés központi létesítménye a Német Szövetségi Köztársaságban.

4 Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz, www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/AKNZ/aknz_node.html

A szemeszterek képzési adatai

A tananyagot 21 kötelező és 6 választható modulban közvetítik. A heti óraszám változó; 1–3. szemeszter: 18 óra, 4. szemeszter: 21 óra, 6. szemeszter: 20 óra. A hetedik szemeszterben ez 12 órára csökken, és előtérbe kerül a szakdolgozat önálló megírása, illetve két választható modul teljesítése. Az 5. szemeszter szakmai gyakorlatához a modulkézikönyv nem ad meg óraszámot, de 18 hetes gyakorlás folyik. Összesen 1578 kontaktórát és 38 gyakorlati hetet (760 órával) számoltam össze a kézikönyv alapján. A képzési program összesen 210 kreditpont megszerzését kínálja fel.

A szakmai gyakorlat ideje egy szemeszter 18 hete, valamint a többi félév utolsó hetei, általában négy hét, kivéve a záró félévet. Ezzel a gyakorlati hetek száma 38-ra, 760 tanórára emelkedik (heti 20 órával számolva). A hallgatónak maguknak szükséges gyakorlási helyet keresni a magánbiztonság, a vállalkozói szféra vagy az önkormányzatok, önkormányzati cégek (pl. kórházak) területéről. Ebben természetesen kapcsolatait felhasználva segítséget nyújt az iskola. Az eltöltött időről, munkáról értékelő jelentést kell készíteni. A kötelező modulok száma 21, amelyek közül az egyik a féléves gyakorlat.

Az egyes számú melléklet tartalmazza a tanegységek megnevezését. Érdekes a vizsgák rendszere. Jelentős a házi dolgozatok száma. Létezik egy „prezentáció írásos kiegészítéssel” megnevezésű számonkérési forma. Ebben az esetben egy szöveges és képes bemutató anyagot kell készíteni és benyújtani. Ennek létezik egy további változata, a „prezentáció írásos kiegészítéssel (50 százalék) és szóbeli vizsga (50 százalék)”, ahol az elkészült anyagot verbálisan is előadják. A kapott osztályzat a két rész értékeléséből tevődik össze. Ezeken kívül természetesen gyakorlati vizsgák, gyakorlati feladatmegoldások és kollokviumok is szerepelnek a programban.

A választható modulok a 6. és 7. szemeszterben kerülnek sorra, és mindegyik két kötelezően választandó, jelentősebb témát tartalmaz. Cél a korábban szerzett ismeretek elmélyítése, illetve gyakorlati feladatok megoldása. A foglalkozások egyes szemináriumait angol nyelven tartják a jövőbeni nemzetközi érintkezés előkészítése céljából. Külön blokkban szerepel a szakmai angol oktatása 28 tanórában, a 4. szemeszterben, három kreditpontért, a kötelező tananyag részeként. Ez a hat modul 336 tanórában kerül feldolgozásra, és összesen 36 kreditpontot lehet szerezni belőlük.

A választható modulokban feldolgozandó fontosabb témák:

- projektmenedzsment,
- önkormányzati és vállalkozói jog, biztonsági jogi ismeretek,
- a biztonsági helyzet elemzése, kiértékelése, biztonsági szolgáltatások nyújtása, a települések helyzetének elemzése,
- a rendezvények biztonsági helyzetének feldolgozása, szituációs feladatok megoldása (áramkimaradás, zsarolás, a közlekedési helyzet megítélése, a folyami kikötő helyzetének értékelése),
- speciális létesítmények (kórház, erőmű, közlekedési vállalat) védelmének megszervezése,
- katasztrófák és krízishelyzetek menedzselése,

- krízis- és katasztrófakommunikáció,
- magánbiztonsági szolgáltatások nyújtása, létesítmények őrzése,
- biztonság és turizmus,
- biztonságtechnika.

A kötelező modulok tartalma, heti óraszám, kreditpontjai (a tantárgyak egyszemeszteresei):

- M1-A tudományos munkák alapjai, 2 óra, 3 kredit; az informatikai technika alapjai, 2 óra, 3 kredit.
- M2-Biztonság és kockázat társadalmi kontextusban, állami szinten, 4 óra, 6 kredit.
- M3-Biztonság és kockázat társadalmi kontextusban, a magánbiztonság szintjén, 4 óra, 6 kredit.
- M4-Jogi alapok, 4 óra, 6 kredit.
- M5-Jogi jogosultságok, 4 óra, 6 kredit.
- M6-A kommunikáció alapjai, 4 óra, 6 kredit.
- M7-Ön- és konfliktusmenedzselés, 4 óra, 6 kredit.
- M8-A biztonsági menedzsment tudományos alapjai, 4 óra, 6 kredit.
- M9-Marketing és menedzsment a biztonsági vállalkozásoknál, 4 óra, 6 kredit.
- M10-Személyügyi munka, 4 óra, 6 kredit.
- M11-Konfliktusok és bűnözés a társadalmi folyamatokban, 4 óra, 6 kredit.
- M12-Alkalmazott kriminológia, kriminalisztikai gondolkodás és eljárás, 4 óra, 6 kredit.
- M13-Polgári jog, 4 óra, 6 kredit.
- M14-Munkajog, 4 óra, 6 kredit.
- M15-Biztonsági elemzések és a bevetéstervezés alapjai, módszerei, védelmi és biztonságtechnika, 6 óra, 9 kredit.
- M16-„Biztonsági bevetések” szituációs gyakorlat, adatvédelem, tűz- és munkavédelem, 9 óra, 12 kredit.
- M17-Számviteli rendszerek (külső), 4 óra, 6 kredit.
- M18-Szakmai angol, 2 óra, 3 kredit.
- M19-Számviteli rendszerek (belső), 4 óra, 6 kredit.
- M20-Szakmai gyakorlat, 30 kredit.
- M21-A tudományos munkavégzés technikái és módszerei, 2 óra, 3 kredit.
- A szakdolgozat elkészítése, 12 kredit.

A magánbiztonsági képzés felvételi rendszere

A két szak (a rendőri és a magánbiztonsági) felvételi eljárása lényegesen különbözik egymástól. A biztonsági menedzsment szakra évente elméletileg negyven főt vesznek fel. Az iskola honlapja részletesen feldolgozza a jelentkezés feltételeit, módját. Mivel a főiskola finanszírozási rendszerénél figyelembe veszik az előző évben végzett hallgatók számát, és a kisebb létszám a következő tanévre kevesebb dotációt jelent, nem

tartják magukat ehhez a kezdő létszámhoz. Arra törekednek, hogy a szakot befejezők száma legyen negyven, és ezzel a lehetséges maximális anyagi támogatást elérjék a következő tanévre. Ehhez tapasztalatik szerint 48-49 induló beiskolázásra van szükség az időközbeni lemorzsolódás ellensúlyozására. Így egy időben a szakon 120–140 hallgatójuk van. A tanév megkezdéséig folyamatosan módosítanak a felvettek listáján, és visszalépés esetén azonnal értesítik a besorolásban következőként szereplő elutasított személyt, tájékoztatva arról, hogy mégis lehetőség nyílna számára a tanintézményben. A teljes felvételi eljárást a főiskola felvételi irodája bonyolítja le, az egyes karok a végső besorolást kapják meg.

Az eredeti negyven fő felvételéhez egy igen sajátos elosztási rendszert hoztak létre, amely tükrözi a Németországban kialakult középiskolai oktatási viszonyokat, irányokat, illetve esélyt kíván biztosítani az eltérő feltételekkel jelentkezők számára. Az egyes tartományok középiskolái által kiadott érettségi okmányokat bizonyos fajta képzések esetében nem mindenhol ismerik el, illetve azok csak úgynevezett szakfőiskolai, nem pedig egyetemi belépésre kvalifikálnak. A felvételit támogató számítógépes rendszer az online jelentkezések és a beküldött középiskolai dokumentumok alapján elvégez egy elsődleges besorolást, eltérő kategóriák alkalmazásával.

Így a felvételi szempontokhoz a következő listát alakították össze:

- 8 fő az adott évben érettségizettek közül, az érettségi eredmények alapján.
- 8 fő az úgynevezett várakozási idő alapján. Ebbe a csoportba azok kerülhetnek, akik korábbi években érettségiztek, és nem kezdtek azonnal felsőoktatási tanulmányokat, (pl. külföldön tartózkodtak, dolgoztak). Összesen 16 várakozási szemesztert, azaz nyolc évet vesznek figyelembe. Támogatni kívánják azon személyek bekerülését, akik éveket kihagytak. Megszakított korábbi képzéssel ebbe a csoportba nem lehet bekerülni.
- 24 fő érettségi eredmény és valamilyen szakmai felkészítés alapján kerül besorolásra.
- 1 fő, aki tizennyolc éves kora betöltése előtt érettségizett.
- 1 fő másoddiplomás képzésre jelentkező.
- 5 fő külön eljárással.
- 2 külföldi.
- 2 szakmailag magasán képzett jelentkező. Nekik nem kell érettségivel rendelkezniük. Valamilyen érettségit nem adó szakfelkészítést kaptak kiemelkedő eredménnyel és ezt követően legalább három évet dolgoztak a szakmájukban. Egyedül nekik van felvételi elbeszélgetés.

Az egyes kategóriákat pontozzák. Esetenként a pályázó több csoport pontszámát is begyűjtheti, magasabb eredményt elérve. A túljelentkezés három-négyszeres. Ritkán jelentkeznek külföldiek, az ő esetükben a minisztérium egyik részlege folytatja le a felvételi eljárást a más országok eltérő középiskolai felkészítésének és dokumentumainak konkrétabb ismeretében.

Az oktatás a szakon lényegében ingyenes. A hallgatóknak szemeszterenként 280 euró igazgatási díjat kell fizetniük, ám ennek egy részét utazási bérlet formájában visz-

szatérítik. Ösztöndíjat nem biztosítanak, mindenki maga gondoskodik szükségleteiről, elsősorban diákhitel formájában. A szakon gyakori a tanulmányok megszakítása – többnyire munkavállalás, külföldi tartózkodás miatt –, amely négy szemeszterre terjedhet az első félév elvégzését követően. Szülés, gyereknevelés esetén hat szemesztert lehet csúsztatni.

A rendőrtisztképzés felvételi rendszere

A rendőrtisztképzésre történő felvételi eljárást teljes egészében a berlini rendőrség folytatja le, a kar a felvettek névsorát kapja meg. A részleteket itt nem kívánom feldolgozni. Annyit érdemes megemlíteni, hogy minden évben beiskoláznak harminc tiszthelyettest, akik továbbra is biztosított illetményük mellett folytathatnak főiskolai tanulmányokat. Ezt a létszámot semmiképpen sem csökkentik; még akkor is érintetlenül hagyták a kvótát, amikor kimondottan kevés jelentkezőre volt szükség, és inkább a gimnáziumokból bekerülők számát csökkentették. Volt olyan tanév, amikor csak a harminc tiszthelyettest vették fel. Az elkövetkező években ettől nem kell tartani, a hallgatói létszám ugyanis közel duplájára fog emelkedni a jövőbeni nyugdíjazási hullámot ellensúlyozandó. Látogatásom idején a fakultás létszáma 979 fő volt (BA), amelynek nagyobbik részét a rendőri szak alkotta, mivel a magánbiztonsági képzésen egy időben maximum 150 hallgató lehet.

Magánbiztonsági mesterképzés

A kar a szakfelelőse és oktatója a magánbiztonsági felkészítésnek. A szervezési, nyilvántartási feladatokat a főiskola Távközlési Intézete látja el. A képzés négy szemeszteres, a résztvevőknek lehetőségük van rugalmasan további félévek alatt teljesíteni az előírt modulokat. A jelentkezés feltétele egy főiskolai diploma hatszemeszteres képzéssel és 180 hozott kreditponttal, valamint a biztonsági szakterületen szerzett legalább egyéves szakmai gyakorlat. A tanév októberben kezdődik. A szakot 2011-ben akkreditálták és indították. Évente negyven helyet hirdetnek meg. Jelenleg 69 hallgatójuk van, akik közül mindössze kilenc nő. A szervezők számára is meglepetés, hogy nagy számban jelentkeznek rendőrök és katonatisztek is. Megítélésük szerint sokan egy jövőbeni váltásra készülnek ezzel a diplomával.

A képzés célcsoportját azok a hölgyek és urak képezik, akik a magánbiztonsági szektorban dolgoznak és ott vezető munkakört szeretnének betölteni. Olyan alkalmazottak jöhetnek számításba, akik biztonsági szolgáltatást nyújtó cégeknél helyezkedtek el, esetleg a vállalatuknál biztonsági részlegek működnek, vagy azon hatóságok munkatársai, amelyek profiljában szintén szerepelnek biztonsági feladatok. A jelentkezőktől főiskolai oklevelet elsősorban gazdasági, jogi, társadalomtudományi, informatikai, közigazgatási területről várnak. A jelentkezés online történik. A szokványos okmányok mellett (főiskolai oklevél, nyelvvizsga-bizonyítvány) csatolni szükséges egy igazolást a szakmai gyakorlat idejének és helyének megjelölésével.

A költségek magyar mértékkel mérve jelentősek: 560 euró modulonként, 1700 euró egy szemeszter, a teljes tanulmány 6800 euróba kerül. Ezek a kiadások tartalmazzák a tananyagok és az igazgatási eljárások költségeit is. Érdekességgént és tanulságként megemlítem, hogy mivel a biztonsági szakterület vezetői beosztásaiban a nők alul-reprezentáltak, a főiskola a női esélyegyenlőségi programjának keretében évente két ösztöndíjat ajánl fel. A biztonsági képzést megkezdő hölgyek 2200 eurós támogatásra pályázhatnak.

A feldolgozandó ismeretanyagot 15 modulba sorolták be, amelyekből az utolsó kettő három-három témakörből nyújt választási lehetőséget. A modulok teljesítésével a hallgatók 103 kreditpontot kapnak. Mivel levelező képzésről van szó, előtérbe kerül az önképzés és az interneten keresztül megvalósuló tananyag-feldolgozás. Az online rendezvényeken aktív részvételt várnak el mind szóbeli, mind írásbeli formában. A szakirodalmat, tanulmányi információkat „moodle” segítségével juttatják el az érintettekhez, webkonferenciákat és -szemináriumokat szerveznek. Szemeszterenként 4-5 összevonás egészíti ki az önképzést. Az alapterv szerint a 15 modult az első három szemeszterben feldolgozzák, a negyedik félév a diplomamunkáé és a záróvizsgáé. A modulok rugalmasan csúsztathatók a hallgató egyéni helyzete, leterheltsége függvényében. Ez természetesen meghosszabbítja a tanulmányi időt. Az első két szemeszter moduljai esetében kérelmezni lehet a vizsgabizottságnál a gyakorlati tapasztalatok elismerését és adott témák alóli felmentést.

A kar mellett egy hétfős szakmai tanácsadó testület működik, tagjai külsős biztonsági területen dolgozó szakemberek, vállalkozók. Észrevételeikkel, tanácsaikkal segítik a képzés anyagának összeállítását. A külsős előadóknak itt is 50 eurós díj jár minden 45 perces óráért, valamint további 20 euró szóbeli vizsgázónként, illetve kijavított dolgozatonként. Egy online előadás 38 euró/45 perc. A tanulmányokat diplomamunka és vizsga zárja. Az így megszerzett diplomában a „Master of Arts (MA)” cím szerepel, 120 kreditpont megjelöléssel.

A kar a képzés során együttműködik Brandenburg Tartomány Szakfőiskolájával, amely a Németországban egyedülálló, „Security Management” mesterszakokkal rendelkezik. Sajátosságát a berlinitől eltérő profil adja. Képzésének fő területei:

- információ biztonság,
- forenzikus tudományok,
- objektum- és személybiztosítás,
- kiberháború és kiberbiztonság,
- bankbiztonság,
- létesítmény- és reaktorbiztonság,
- üzletvezetés és kríziskezelés.

Az egyes modulok különböző vizsgákkal zárulnak. Ezek között jelentős a házi dolgozatok, az összevonásokon megtartott szakmai vezetési játékok és a szóbeli vizsgák száma. Öt modul szóbeli, kettő összevont írásbeli vizsgával végződik. Hat esetben tanulmányt, esettanulmányt szükséges beküldeni, illetve projektmunkában részt venni.

A modulok tartalma, kontaktóra/önképzés óraszám, kreditpontok:

- M1-A tudományos munka. 10/140 óra, 5 kredit.
- M2-Jogvédelem, a biztonsági szakterület vállalkozói és versenyjogszabályai. 12/168 óra, 6 kredit.
- M3-A biztonság pszichológiai, szociológiai, politikai és bűnügyi tudományi összetevői. 16/224 óra, 8 kredit.
- M4-A biztonsági vállalkozások gazdasági és vezetési összefüggései. 14/196 óra, 7 kredit.
- M5-A vezetés kockázat- és krízismegoldási feladatai. 16/224 óra, 8 kredit.
- M6-Vállalat és közbiztonság, adatvédelem. 12/168 óra, 6 kredit.
- M7-Modellek, koncepciók és módszerek a bűncselekmények ellenőrzésére a magánbiztonság területén. 14/196 óra, 7 kredit.
- M8-Belső vezetés. 14/196 óra, 7 kredit.
- M9-Integrált biztonsági tervezés és biztonsági koncepciók. 18/252 óra, 9 kredit.
- M10-Büntetőjog, munkajog, vállalkozói jogvédelem, jogérvényesítés biztonsági vállalkozók esetében. 12/168 óra, 6 kredit.
- M11-Nemzetközi veszélyforrások. Cselekvési koncepciók, kiválasztott politikai szituációkra történő reagálási minták. 12/168 óra, 6 kredit.
- M12-Vállalaton kívülre irányuló vezetés. 14/196 óra, 7 kredit.
- M13-Beállított helyzeteken alapuló krízis- és szükséghelyzeti vezetés. 18/252 óra, 9 kredit.
- M14-Három tématerületből való választás az ismeretek elmélyítése céljából. IT-biztonság, rugalmas vezetés, csalások megelőzése. 12/168 óra, 6 kredit.
- M15-A szakmai gyakorlat területéről kiválasztott projekt munka. Biztonsági és megelőző koncepciók kidolgozása. 12/168 óra, 6 kredit.

IRODALOMJEGYZÉK

- Modulhandbuch Master-Studiengang Sicherheitsmanagement.* Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin. (A biztonsági menedzsment mesterképzés modulkézikönyve. Gazdasági és Jogi Főiskola, Berlin.) Nyilvántartási szám nélkül.
- Studienführer für den Bachelorstudiengang Sicherheitsmanagement (SiMa).* (Tanulmányi tájékoztató a biztonsági menedzsment BA-képzés számára, 2014–2015-ös tanév téli szemesztere.) Gazdasági és Jogi Főiskola, Berlin. Nyilvántartási szám nélkül.
- Studienführer für den Bachelorstudiengang gehobener Polizeivollzugsdienst.* (Tanulmányi tájékoztató a rendőrtiszt BA-képzés számára, 2014–2015-ös tanév nyári szemesztere.) Gazdasági és Jogi Főiskola, Berlin. Nyilvántartási szám nélkül.
- Sallai János (2000): Csúcsvezető-képzés Münsterben. In: *Magyar Rendészet*, 1. évf. 5–6. sz. 127–135.
- Szabó Andrea (2012): A németországi rendészeti felsőoktatásról. In: *PhD-tanulmányok 11.* Pécs, PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája.
- Szabó Andrea (2014): *A bolognai folyamat és hatása a rendészeti felsőoktatásban az Európai Unióban.* PhD-értekezés. Pécs, PTE Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolája.
- www.hwr-berlin.de (a Gazdasági és Jogi Főiskola honlapja)
- www.fernstudieninstitut.de (a Távképzési Intézet honlapja)

www.security-management.fh-brandenburg.de (a Brandenburg Szakfőiskola mesterképzésének honlapja)

www.fbwcms.fh-brandenburg.de/wirtschaft/security-management (a Brandenburg Szakfőiskola gazdasági fakultásának honlapja)

www.bbk.bund.de/DE/AufgabenundAusstattung/AKNZ/aknz_node.html (a Krízismenedzselési, Szükségállapot-tervezési és Polgári Védelmi Akadémia honlapja)

SUMMARY

Private Security Training in Berlin

FÓRIZS Sándor

There has been a private security training at the Department of Police and Security Management of the Berlin School of Economics and Law since 2011. The paper outlines its Bachelor and Master programmes. It presents the requirements for admission to the institution, the organisation of the Department and the structure of the teaching material, based on the latest Module Handbook. It provides information about the number of lessons and credit rates of the various subjects, the system of the students' work placement and about other features of law enforcement training in Germany.

Rendészet, tudomány, doktori iskola

KEREZSI Klára – PAP András László

A szerzők elsőként a rendészettudomány tudományrendszertani helyét, tárgyát, feladatát, módszertanát és fontosabb fórumait ismertetik, majd a rendészeti felsőoktatás és a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán létrehozni kívánt Rendészettudományi Doktori Iskola szakmai és tudományos hátterét, filozófiáját és működésének alapelveit mutatják be.

Az alábbi írás célja, hogy áttekintse és bemutassa az Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán létrehozni kívánt Rendészettudományi Doktori Iskola szakmai és tudományos hátterét, filozófiáját és működésének alapelveit. Az anyag elsősorban a doktori iskola folyamatban lévő akkreditációjához készített és egyéb egyetemi, illetve kari háttéranyagok, illetve dokumentumok felhasználásával készült.¹

Alapvetés: tudomány, rendészet, rendészettudomány

A rendészettudomány a társadalomtudományok közé tartozó – a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) által elismert – *önálló tudományág*, amely sajátos tematikai kapcsolatban áll az állam- és jogtudománnyal, valamint a szintén önálló tudományági minőséggel rendelkező közigazgatás-tudománnyal. Mindemellett kapcsolódik más tudományágakhoz is, ilyen például a vezetés- és szervezéstudomány, a szociológia, a pszichológia, a kriminológia,² a történettudomány, a közgazdaság-tudomány, a neveléstudomány, a statisztika vagy a műszaki tudományok (pl. anyagtudományok és technológiák, közlekedéstudomány, informatikai tudomány, vegyész- és villamosmérnöki tudomány stb.), továbbá a hadtudomány.³ A rendészet-tudomány – megfelelő a tudományossággal szemben támasztott általános kritériumoknak – sajátos vizsgálati tárggyal, eszközökkel, módszerrel, belső struktúrával, differenciált hazai és nemzetközi intézményrendszerrel rendelkezik.

A rendészettudomány belső tematikai szerkezete elsősorban a rendészet fő funkcióit és a rendészeti tevékenységfajtákat tükrözi. A diszciplína általános része a rendészeti funkciók és tevékenységfajták közös sajátosságaival foglalkozik. A fő funkciók közé a közösségi rendészet, a karhatalmi rendészet, az információszerző rendészet és

1 Lásd: www.doktori.hu/index.php?menuid=191&di_ID=204

2 David Garland rámutat a késői modernitás enigmatikus paradoxonjára, miszerint „a kontroll ismét hangsúlyossá lett a társadalmi élet minden területén – az egyetlen és döbbenetes kivétel a gazdaság, melynek deregulált területéről származik a mai világ legnagyobb kockázatainak többsége. A kontrollt teljesítő intézmények tanulmányozásának előzményeit a közgazdasági, pszichológiai és szociológiai tárgyú rendőrségi (igazságügyi) kutatásokban fedezi fel. Ezek nyomán alakult ki az a speciális szakterület, amelyet a szerző a »kontroll kriminológiájának« nevez, megkülönböztetve azt a hagyományos »oksági kriminológiától«”. Garland (2001) 16–17.

3 Finszter (2014) 13–30.

a rendészeti mérlegelés sorolható. A rendészettudomány különös része az egyes rendészeti tevékenységfajták, illetve funkciók sajátosságaira koncentrál. Ez történhet az adott rendészeti tevékenység jogi, közigazgatási, szociológiai stb. kontextusának vizsgálata révén, de megvalósulhat szubsztantív területeken is. Ez utóbbi a rendészeti tevékenységek, funkciók belső, kifejezetten szakmai szempontú vizsgálatát (pl. a bűnügyi hírszerzés szakmai eszközeinek, megoldásainak, technikáinak feltérképezését, osztályozását vagy bizonyos intézkedéstaktikai megoldások tudományos számbavételét, értékelését) jelenti. Az utóbbi időben több értékes dolgozat született, amelyek mindegyike közigazgatási megközelítésben elemzi a rendészetet. Azonban éppen ezek a munkák hívták fel a figyelmet olyan speciális problémákra, amelyek a közigazgatási elmélet módszertanával nem oldhatók meg (közbiztonság, magánbiztonság, rendészeti jelenlét, a legitim erőszak szükségessége és arányossága, a rendészet társadalmasításának és piacosításának határai, a rendészeti menedzsment, teljesítménymérés és minőségfejlesztés stb.).⁴

A rendészettudomány *tárgya* a rendészet, ebből következően *feladata* a rendészeti működés tudományos igényű vizsgálata, feldolgozása és fejlesztése. Ennek körében kimunkálja a rendészeti tevékenység fogalomtárát, elemzi és értékeli sajátosságait, belső és külső összefüggésrendszerét, vizsgálja fajtáit, szabályait, feltárja történetét, társadalmi, gazdasági, közigazgatási, jogi, erkölcsi, vezetési-parancsnoki, pszichológiai aspektusait. Minden rendőrségi tevékenység központjában a bűncselekmények hatékony felderítése és a jogellenes cselekmények törvényes és hatékony kezelése áll. Napjainkban a nyomozási-felderítési tevékenység egyre komplexebb társadalmi és jogi feltételrendszerben zajlik, amely megköveteli, hogy a rendészeti szervek szakmailag és emberileg felkészültek legyenek az ellátandó feladatokra. Ennek megfelelően a rendészettudományi kutatási portfólió összeállításánál mindenképpen érvényesíteni kell a szervezeti szempontokat, a bűnözés változására való reagálással kapcsolatos követelményeket, továbbá a rendészeti tevékenység európai dimenzióját.

A rendészettudomány a megismerési kritériumok kidolgozása során elméleti és empirikus vizsgálati módszereket alkalmaz. A rendészet fogalmi apparátusának kidolgozása,⁵ a fogalmi összefüggéseknek, a rendészet általános vonásainak a meghatározása erőteljes elméletalkotási felkészültséget feltételez, míg a rendészetszociológia művelése tételes, adatgyűjtő, az alkalmazott tudományok módszereivel jellemezhető rendészetkutatást kíván.⁶ A rendészettudomány vizsgálati eszközrendszere a tudományág interdiszciplináris jellegéhez igazodik, és magában foglalja a jogtudományi, a közigazgatás-tudományi, a vezetéstudományi, a szociológiai, a közgazdaság-tudományi, a pszichológiai, az informatikai, és a statisztikai eszközöket.

Lucia Zedner értékelése szerint „a magánbiztonság erősödése természetesen nem váltja fel az állami struktúrákat, de a büntető igazságszolgáltatás domináns szereplőből mindinkább a bűnözéskontroll egyik szereplőjévé válik csupán, sok másik mellett”.⁷

4 Uo. 20.

5 Katona (2010) 12–39.

6 Krémer et al. (2010) 269–306.

7 Zedner (2006) 268.

Az állam színeváltozását, viszont Ferge Zsuzsa mutatja be, amikor a szegénypolitikával összefüggésben a jóléti állam büntető állammá válásának folyamatát követi.⁸

A rendészettudomány feladata a rendészet működésének, szervezetének és jogi szabályozásának elméleti igényű tanulmányozása annak érdekében, hogy hozzájáruljon a rendészeti tevékenységek kritikai elemzéséhez, a szervezet célszerű kialakításához, a rendészeti jog megalkotásához, továbbá a rendészet törvényes és hatékony működésének biztosításához. Ennek megfelelően történeti és társadalmi kontextusban tanulmányozza a rendészeti tevékenységet, ideértve a jogi, az államszervezeti, a közigazgatási, a társadalmi, a gazdasági, és a történeti aspektusok és beágyazottság vizsgálatát. Ennek során interdiszciplináris megközelítéssel feltárja a rendészeti szervezetek gyakorlati működését, és megvilágítja a rendészeti igazgatásnak azokat a területeit, amelyek eddig tudományos kontrollt nem kaphattak. „A rendészet sokáig idegenkedett attól, hogy tudományos vizsgálatok tárgya legyen. Ez elfogadható konkrét ügyek bizalmas kezelésében, de nem magyarázza, miért kellene elzárni a megismerés elől a szervezeti működés jellemzőit. Különösen sürgetőek azok a kutatások, amelyek azonosítják a rendőri mesterség belső törvényszerűségeit, minthogy ezen ismeretek által emelkedhet a rendőrködés a megbecsült és megtanulható hivatások rangjára. Az elmélet hiányát elsősorban a rendőrök maguk szenvedik meg azzal, hogy nem áll rendelkezésükre olyan elsajátítható szaktudás, ami képes lenne felkészíteni őket választott életpályájukra” – írja az MTA Jogtudományi Bizottsága Rendészeti Albizottsága.⁹

A rendészettudomány további feladata, hogy kialakítsa a nemzetközi szintű kutatásokhoz nélkülözhetetlen fogalmi apparátusát, és megteremtse azokat a hazai és nemzetközi fórumokat, amelyek alkalmasak a tudományos teljesítmények mérésére.

Európai rendészettudomány

Az európai rendészettudomány egyik fő feladata, hogy minél teljesebben megalapozza a rendőri, illetve a rendészeti felsőoktatás egységesítését, közös tematikai és módszertani alapokra helyezését. A rendészettudomány számos nemzetközi publikációs fórummal rendelkezik, példaként említhetők a CEPOL kiadványai, illetve az International Police Executive Symposium (IPES) égisze alatt megjelenő *Police Practice and Research* című folyóirat, amelynek méltó társa a legrangosabb hazai tudományos folyóiratok között számon tartott *Belügyi Szemle*.

Nemzetközi horizonton a rendészettudomány magas szintű művelése jellemző mind az angolszász jogrendszerű országokban (police sciences), mind a kontinentális jogrendszerekben, elsősorban német nyelvterületen (Polizeiwissenschaft). A rendészettudomány alapítása összhangban van a rendészeti kutatók nemzetközi törekvéseivel, amelyek eredményeként, az Európai Unió egyik ügynökségeként, 2002-ben létrejött az európai kutatások konzultatív testülete, a CEPOL (European Police College).¹⁰

⁸ Ferge (2014) 117–136.

⁹ www.bm-tt.hu/rab/index.html

¹⁰ www.cepoleurope.eu/hu

A CEPOL hálózatos szerv, amelynek tagjai a tagállamok és a társult államok rendőri képzési központjai, feladatai közé tartozik a rendőri vezetők képzése egységesítésének elősegítése, a képzési tematika egyes elemeinek, az ehhez kötődő tananyagoknak a kimunkálása, szakmai tanácskozások, konferenciák, szemináriumok, webináriumok szervezése, a résztvevők nyelvtudásának, szakmai kapcsolatrendszerének bővítése, a rendészettudományi kutatások eredményeinek egységes elektronikus adatbázisban való megjelenítése stb.

Európai hatókörű rendészettudományi műhelynek tekinthető a CEPOL-on kívül az Európai Rendőrtisztai Főiskolák Szövetsége (Association of European Police Colleges, AEPC), amely a rendőrképzés koordinációja, az ezzel összefüggő legjobb gyakorlatok terjesztése mellett célul tűzi ki a tagszervezetek közös rendészettudományi kutatásainak ösztönzését, támogatását. A Cooperation Network for Risk, Safety and Security Studies (CONRIS) az akkreditált biztonsági stúdiumokat oktató felsőoktatási intézmények – főként német, osztrák és holland tagszervezetekből álló – hálózata.

A rendészettudománnyal foglalkozó szakemberek 2008-ban hozták létre a Rendészeti Munkacsoportot az Európai Kriminológiai Társaság berkein belül.¹¹ Hasonlóan tudományos célú együttműködést szolgál a Surveillance Studies Network (SSN).¹² A nonprofit formában működő szervezet kutatásai a különféle felügyeleti formákkal foglalkoznak, illetve az új technológia szerepét vizsgálják a kontroll gyakorlásában. A szervezet terjeszti a témával kapcsolatos kutatási eredményeket, illetve közreadja azokat a *Surveillance & Society* című folyóiratban.

Tudományos szervezetek

A rendészettudomány hazai művelése is jelentős tudományos intézmények és szervezetek keretei között zajlik. A rendészettudományi kutatások egyik támogatója a Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság (korábban: BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatóság), a Belügyi Tudományos Tanács, illetve a belügyi szervezetek tudományos tanácsai. A társadalmi pillérhez olyan szervezetek tevékenysége kötődik, mint a Magyar Rendészettudományi Társaság, a Magyar Börtönügyi Társaság, a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, a Magyar Polgári Védelmi Tudományos Egyesület és a Magyar Kriminológiai Társaság.

A hazai rendészeti kutatásokban nélkülözhetetlen az a tudományos háttér, amelyet a Magyar Tudományos Akadémia biztosít. Azon belül is elsősorban az MTA Gazdaság- és Jogtudományok Osztályán belül, 2008-ban megalakult Rendészettudományi Bizottság, 2011-től Albizottság érdemel kiemeltet.

Rendészetelméletet csak a gyakorlattal szoros kapcsolatban, empirikus kutatásokra támaszkodva lehet művelni. A rendészeti témák kutatói számára jelentős segítséget nyújtottak az állam- és jogtudományi karok, valamint a korábbi Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. A gyakorlattal szoros kapcsolatot tartó műhelyek hiánya azonban

¹¹ European Society of Criminology Working Group on Policing; www.esc-eurocrim.org/workgroups.shtml#Policing

¹² www.surveillance-studies.net

jelentősen akadályozta az elméletalkotáshoz nélkülözhetetlen empirikus megismerést csakúgy, mint a tudományos eredmények hasznosítását. Ezen feltételek kialakításához a rendészeti felsőoktatás nyújtja a legalkalmasabb kereteket. Az NKE Rendészettudományi Karán működik a Rendészetelméleti Kutatóműhely, és öt teljes állású professzor részvételével megkezdte működését a Rendészetelméleti és -történeti Tanszék.

Rendészeti felsőoktatás, rendészettudományos képzés

A Nemzeti Közzolgálati Egyetemet, a jogalkotó által megfogalmazott hitvallás szerint, az a felismerés hozta létre, hogy a közzolgálaton belül a rendvédelem, a polgári közigazgatás, a honvédelem és a nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állományában a hivatástudat és a szakértelem erősítése összehangolt és tervezett utánpótlásképzést igényel. A feldolgozandó információtömeg növekedése, a munkahelyi gyakorlat és az eszközök gyors fejlődése, valamint a biztonság értelmezésének változásai olyan helyzetet teremtettek, amelyben az elsődleges képzés területén megszerzett ismeretek és készségek már nem tudják a sikeres munkavégzést a munkával töltött évek végéig biztosítani. Az ismeretek folyamatos frissítésére van szükség, azaz élethosszig tartó tanulásra. Az NKE Rendészettudományi Kar feladata tehát olyan magasan képzett szakemberek képzése és továbbképzése, akik az új társadalmi jelenségekre és veszélyhelyzetekre reagálni képes szemléletet és elemzőkészségeket is elsajátítanak. Ezek az igények olyan új készségek megszerzését indokolják, amelyekkel a közzolgálatban dolgozó szakemberek meg tudnak felelni a biztonsággal kapcsolatos új kihívásoknak.

Az elmúlt két évtizedben a bűnözéskezelés területén olyan új elvárásrendszer alakult ki, amely a korábbiaktól eltérő módon viszonyul a bűnözés és a jogsértés kérdésköréhez. Az új prioritások és új célrendszerek megfogalmazása különbözik a nyomozás, a büntetés és a büntető igazságszolgáltatás korábban megfogalmazott hagyományos céljaitól (megelőzés, biztonság, ártalomcsökkentés, veszteségmérés-klés vagy a bűnözési félelem csökkentése). Ez a bizonyítékalapú szakpolitikát érvényesítő paradigma-váltás megváltoztatta a kutatás és a rendészeti gyakorlat közötti kapcsolatot. Olyan professzionális szakmai környezet kialakítása vált szükségessé, amelyben a rendőrség a bizonyítékalapú szakpolitikát érvényesíti, a rendészeti szakembereket képző felsőoktatási intézmények pedig – szoros kutatási és együttműködési kapcsolatok kialakítása révén – a rendészeti gyakorlat formálásának aktív résztvevőivé válnak.

A fentiek értelmében a rendészettudományi képzésnek is kutatásalapú ismeretekre kell épülnie, és segítenie kell a tudásalapú rendészeti kultúra elterjesztését. Az elmúlt két évtizedben jelentősen megnövekedtek ugyanis a kutatással hitelesített ismeretek a rendészettudományok területén. Ez a helyzet meghatározó hatást gyakorolt a rendőrképzésre, mivel felismerték annak fontosságát, hogy csak az elméletileg is felkészített rendőrök tudnak megfelelni azoknak az elvárásoknak, amelyeket az általuk szolgálni kívánt társadalom megfogalmaz velük szemben. Napjainkban a rendészeti területen dolgozó szakembereknek már a posztmodern társadalommal kapcsolatos, transznacionális feltételek között alkalmazható rendészeti ismeretek alkalmazására van szükség-

gük. Ez az ismeretrendszer a globális hálózati társadalom megjelenéséhez kapcsolódik, jellemzője a társadalmi fragmentálódás és a multikulturalizmus, egyik fontos filozófiai háttere a neoliberalizmus. A rendészettudományi ismereteket is meghatározza az állami hatalomgyakorlás átalakulása és a lakossági csoportok jelentős részét jellemző szorongás és félelem. A kockázati társadalom okozta bizonytalan körülmények között a rendészeti szervezeteknek úgy kell újonnan kialakuló helyzeteket hatékonyan megoldaniuk, hogy a jogállami elveket is követniük kell.

Rendészettudományi kutatások

Az RTK-n folyó tudományos munka célja olyan – a rendészettudományi ismeretek bázisán alapuló és azok továbbfejlesztésére irányuló – kutató, alkotó, tudományszervező tevékenység feltételeinek megteremtése, amely a szakterületek elvi alapjaival, valamint gyakorlatával kapcsolatos új ismeretek megszerzésére, illetve azok színvonalas alkalmazására, gyakorlatának és oktatásának fejlesztésére törekszik.

Az NKE RTK tudományos küldetését¹³ öt fő célkitűzés határozza meg:

- a tudományos fejlődési irányokkal összhangban álló, és az összetett társadalmi kihívásokra tudományosan megalapozott válaszokat adni képes, a kitűzött céloknak megfelelő kutatások lefolytatása;
- a hagyományos diszciplínák értékeit új minőséggé formáló tudásalapú rendészet kialakítása;
- kapacitásbővítés megvalósítása a Rendészettudományi Karon és a rendészeti szervezetnél;
- hatékony irányítással, koordinálással és vezetéssel biztosított kutatási tevékenység; valamint
- hosszú távú kutatások folytatása.

Az NKE RTK olyan sajátos területeken oktat és kutat, amely egyedülálló a hazai felsőoktatási palettán. Nem kétséges, hogy a rendészettudományok oktatási terepén a Rendészettudományi Kar monopolhelyzetben van, s ez fokozott felelősséget ró rá. Tudományos küldetésének megfelelően a fennálló monopolhelyzetet nem hegemon helyzetként, hanem a különféle tudományterületek együttműködési lehetőségeként, közös kutatási terepeként értelmezi. A kar stratégiai célként¹⁴ fogalmazta meg az eredményes, magas színvonalú kutatási-fejlesztési tevékenység ösztönzését, egy olyan kutatóhely kialakítását, amely a tudományos kutatás szabadságának elismerésével támogatja a tudományos munkavégzés lehetőségét, érvényesíti az egyetemi oktatók és a tudományos kutatást végzők szabad témaválasztási jogát, illetve felelősségét.

Jelentős probléma ugyanakkor a rendészettudományi kutatások területén, hogy az elméleti szakemberek jó része nem rendelkezik elegendő tudással a rendészeti munka napi gyakorlatáról. Ezért sok esetben olyan területeken folynak kutatások, amelyek

13 Az NKE RTK Kutatási-fejlesztési és Innovációs Stratégiája, elfogadta az RTK Kari Tanácsa 57/2014. sz. határozatával (2014. december 4.).

14 Uo.

csak a kutatók érdeklődésére tartanak számot, de nincsenek szoros kapcsolatban a gyakorlat napi kihívásaival. A tudás- vagy ismeretalapú rendészeti kultúra kialakítása csak hosszabb folyamat eredménye lehet, mert a hazai rendészeti szerveknél sincs tradíciója az elméleti problémák kezelésének. A gyakorlati szakember nem tölti idejét az elméleti folyóiratok olvasásával, és bár a rendészettudomány területén erős szkepticizmus tapasztalható a társadalomtudományokkal szemben, a természettudományok elfogadottsága erős (pl. a fizikai vagy a biológiai kutatások eredményei).

A rendészettel foglalkozók körében erősen élő sztereotípiá, hogy a társadalomtudományi tudás képlekeny, nem kifejezetten adekvát és nem több józan ésszel kikövetkeztethető ismeretek összességénél. A rendőrségen belül nagyon komoly hagyománya van a „csinálásalapú” tanulásnak. Ezt erősíti, hogy a rendészeti oktatásban korlátozottak a tapasztalatszerzési lehetőségek a rendészeti szervekkel kapcsolatos kutatási eredmények megbeszélésére és a módszertani felkészítésre. Gondot jelent az elméleti szakemberek bevonásának nehézsége, mint például a pszichológus szakértő vagy más típusú speciális szakértelemmel rendelkező szakember igénybevétele a nyomozás során. Nehezíti a rendészettudományi kutatások elfogadtatását, hogy a rendőrség jellemző módon nem enged teljes hozzáférést a kutatóknak a rendőrségi adatokhoz és információkhoz. Ennek hiányában viszont a kutató nem fogja látni azokat a problémákat, amelyekkel a rendészeti szervek küzdenek, és nem a valós információk alapján fogják lefolytatni a kutatásokat.

A rendészeti szervek vezetéséhez is új menedzsmentmegoldásokra és vezetői stílusra van szükség, amely igényt két, egymástól független változó indukálja napjaink rendészeti munkájában. Egyrészt a rendőrök „új generációja” lépett színre, másrészt a technikai fejlesztések széles körű alkalmazása is megváltoztatta a rendvédelmi tevékenységet. Nem kétséges, hogy a technológia fejlődése hatással van a szervezeti magatartásra, a bűnözési trendekre, az egyéni bűnelkövetői viselkedésre, valamint az egyének életmódjára. A kommunikáció megváltozása magával hozza a technikai tudás szükségességét és az új közösségi médiaformák használatát. A bűnözéskontroll lehetőségeit is nagyban meghatározzák a technológiai fejlesztések: az internetes bűncselekmények, az identitáslopás, a virtuális világ hatása olyan bűncselekmények elkövetésére, mint a csalás vagy a zaklatás, a kihasználás vagy a gyermekpornográfia. Mindez mutatja a változások azon vonulátát, amelyre a bűnözéskontroll eszközeinek is reagálnia kell.

Nem kétséges tehát, hogy napjaink tudásalapú társadalmában a felsőoktatási intézményeknek „jövőstabilizáló” funkciót kell betölteniük:

- új tudást kell generálniuk, amellyel a globalizálódó kutatási rendszerek ösztönzik a tudományos, technológiai innovációs folyamatot;
- tudás- és technológiai transzfer segítségével terjeszteniük és alkalmazniuk kell a tudományos eredményeket és ismereteket; továbbá
- a megszerzett tudást a képzésben és a továbbképzésben kell hasznosítaniuk.

A Rendészettudományi Karon jelenleg is számos kutatás, vizsgálat, illetve tényfeltáró munka folyik. Ezek egy része „klasszikus empirikus” ténykutatás, másik részük

stratégiakészítéshez, jegyzetíráshoz vagy konferenciai felkészüléshez szükséges információgyűjtés. Nem kétséges, hogy a kar tudományos tevékenységének is az oktatási intézmény alapvető küldetését kell szolgálnia, tudásközpontként és fejlesztő műhelyként javítva a nemzeti közszolgálat minőségét, lehetővé téve a folyamatos megújítást. A kar egyértelmű érdeke, hogy a kutatások eredményei az oktatásban is hasznosuljanak. A képzési tevékenység fejlesztése mellett azonban folyamatosan szükség van a közszolgálati politikaalkotás gyakorlata szempontjából is releváns, empirikus jellegű, szervezeti, folyamat-, illetve technológiai innovációval foglalkozó kutatási projektekre, amelyek vizsgálati terepül szolgálnak az egyetem oktatási és kutatási szervezeti egységei számára, és eredményeiket a rendészeti szervek tevékenységében, valamint a képzésben is hasznosítani lehet.

A Rendészettudományi Kar – helyzeténél fogva említetten – egyedülálló szerepet tölt be a rendészettudományi kutatás és fejlesztés területén. Szakmai felelőssége a rendészetről való gondolkodás színvonalának biztosítása, továbbá az olyan feltáró jellegű vizsgálatok lefolytatása, amelyek tudományos bázisát adják a rendészettudományi oktatás és a rendészeti szervek jogállam iránt elkötelezett működésének. A rendészeti tevékenység tudományos alapját – a műszaki tudományoktól a természettudományi, a magatartás-tudományi és a pszichofiziológiai, kognitív pszichológiai, andragógiai összetevőkön át a társadalmi és jogi vonatkozásokig – sokféle területen zajló kutatások biztosítják, amelyeknek az egyetemen különös színezetet ad, hogy a közigazgatási, a hadtudományi és a nemzetközi képzéssel is igen szoros együttműködésben zajlanak.

Az önálló rendészeti tudományág társadalomtudományként a bűnügyi tudományokkal és a közigazgatás tanával egyaránt szoros kapcsolatban áll, de a szociológiával, az etikával, a politológiával és a pszichológiával, valamint a szervezéstudománnyal közös kapcsolódási pontok is kialakíthatók.¹⁵

A multidiszciplináris rendészettudomány mára transzdiszciplináris (integrációs) tudománnyá vált, amely lehetővé teszi egy problémahelyzet rendészettudományi modellezését. A rendészettudomány mint integrációs tudomány a rendőri tevékenységet összességében, az egyes tudományos megoldási javaslatok komplexitásában vizsgálja.¹⁶ A hazai rendészet fejlesztéséhez olyan területek alaposabb feltárása és megismerése szükséges, mint például a rendészet tudományelméleti elhelyezése (önálló rendészettudomány kontra védelemtudomány vita); a rendészet elméletének tudományelméleti alapjai (önálló tudomány, integrációs tudomány), valamint a rendészet elmélete és a rendészet gyakorlata közötti vita. Kétségtelen, hogy a kutatási eredmények legfontosabb próbája a gyakorlat, de az elemző feltárás ennek ellenére sem mondhat le kritikai természetéről. A rendészettudomány területén folyó kutatásoknak szoros kapcsolatot kell tartaniuk a gyakorlattal.¹⁷ Az is feladata ugyanakkor a rendészettudománynak, hogy feltérképezze és feltárja azon, további elemzésre váró kutatási alapkérdéseket és területeket, amelyek megfelelő kontextusba helyezik a korábban végzett kutatásokat.

¹⁵ Szabó (2004) 21–26.

¹⁶ Lange (2002) 52., idézi: Szabó (2011)

¹⁷ Finszter (2001) 16–31.

Ahogy a kar kutatási-fejlesztési és innovációs stratégiája is rámutat, a sikeres rendészet a tudományos innováción nyugszik. Az elkövetkezendő években a rendészet további komplex kihívásokkal fog szembenézni, részben a bűnözés alakulása (például az erősödő terrorfenyegetés és az esetenként új technológiákra épülő bűnözési formák megjelenése miatt) és a költséghatékonysági elvárások miatt, részben a rendészeti szerveket érintő bizalomerősítő lépések szükségessége következtében. A rendészettudomány elméletének fejlődése, vizsgálati területének kijegecsedése ugyanakkor csak a tudományterület alapkérdéseire választ kereső és a tudományos eredmények gyakorlati alkalmazását megteremtő alkalmazott kutatások folytatásával valósítható meg.

A teljesség igénye nélkül vegyünk sorra néhány kiemelt fontosságú kérdést! Alapkutatások révén kell vizsgálni a rendészet fogalomtárát, a dogmatikai alapok kidolgozását, illetve a magánbiztonság helyének meghatározását a közbiztonság rendszerében. Elengedhetetlen továbbá a rendészeti vezetés- és szervezéstudomány elméleti kérdéseinek elemzése, a rendészet történetének vizsgálata, valamint informatikai és statisztikai elemzési módszerei és kihívásai áttekintése.

A rendészet rendfenntartási funkciójának, kiemelten a hatósági erőszak demokratikus kontrolljának kutatása is alapvető, ahogyan a közigazgatás és a rendészet analitikus (a rendészet sajátos irányítási felügyeleti jogosítványai, a rendészeti hatósági intézkedések, illetve a rendőri intézkedéssel szemben támasztott követelmények és a közigazgatás törvényessége közötti kapcsolat vizsgálatára is kiterjedő) összehasonlítása is. Ugyancsak alapkutatást igényel a menekültügy, az idegenrendészet és a katonai rendészet (különösen a kríziszónákban ellátott humanitárius polgári rendfenntartás) alkotmányos kihívásainak elemzése. Kiemelt kutatási területet kell képeznie a közigazgatási büntetőjog általános vizsgálatának is, éppúgy, mint a rendészeti szervek kompetenciahatárainak meghatározásának és a rendészeti munka nemzetközi dimenzióinak (nemzetközi együttműködés és koordináció). A veszélykezelés vizsgálatának kiemelt kutatási irányává tehát a prediktív rendészetet kell kijelölni: a civil szféra rendészeti bevonásának vizsgálata mellett az „urban security”-t, a nagyvárosi közösségek sajátos rendészeti kihívásait; a tömegrendezvények biztosításától a hajléktalanság kezelésén át a drogpreevenció és az ifjúságvédelem feladataiig, amely a rendészeti tevékenység orvosi, biológiai és pszichológiai aspektusainak vizsgálatát is felöleli. A bűnözéskontroll eszközeinek, intézményeinek tanulmányozásában emellett fontos szerepet kell betöltenie a drog- és alkoholfogyasztás mintázataira vonatkozó kutatásoknak, ahogyan a családon belüli erőszak és a gyermekáldozatok témakörét érintő vizsgálatoknak és a műszaki/technológiai kihívások elemzésének is.

A 21. század rendészettudományi kutatásainak egyik legnagyobb intenzitással művelt területe ugyanis a rendészet és a digitális, valamint az infokommunikációs korszak összefüggéseinek vizsgálata (a megfigyelés társadalmának rendészeti aspektusai, kiemelten a kiberbűnözés, azon belül a fiataalkorúakat érintő „cyber bullying”, a „big data” rendészeti felhasználhatóságának témaköre, valamint az adatvédelem és a digitális biztonság kérdései stb.). Ugyancsak fontos terület a rendészeti szerveket érintő bizalom kutatása, a rendészet és a média viszonyának vizsgálata (beleértve a közösségi

média hatását a rendészeti munkára), a büntetés-végrehajtás közpolitikai kérdései, a rendészet és a rendészeti igazgatás közgazdaság-tudományi elemzése, a rendészet és a társadalmi nemek tudományának („gender studies”) összefüggései, továbbá a kisebbségek és a rendészet kapcsolatának elemzése.

Rendészettudományi doktori képzés

Az NKE Rendészettudományi Karán folyó tudományos munka célja olyan – a rendészettudományi ismeretek bázisán és azok továbbfejlesztésére irányuló – megismerő, kutató és tudmányszervező tevékenység, amely a szakterületek elvi alapjaival, valamint gyakorlatával kapcsolatos új ismeretek megszerzésére és oktatásának fejlesztésére irányul. A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) alapításával összefüggésben előkészített dokumentumokat az NKE RTK Kari Tanácsa 2014. december 4-én megtartott ülésén egyhangúlag fogadta el.

A Rendészettudományi Doktori Iskola megteremti a rendészettudomány területén kiadható doktori (PhD) oklevelek szervezeti kereteit. Ez nem azt jelenti, hogy eddig nem folyt doktori kutatás a rendészettudomány területén, hiszen az NKE, illetve jogelőd intézményeinek doktori iskolái csak 2012 óta 60 ilyen tárgyú PhD-oklevelet adtak ki. A Hadtudományi Doktori Iskolában és a Katonai Műszaki Doktori Iskolában egyaránt folyamatos volt a rendészettudományi kutatások meghirdetése, doktori oklevelek kiadása. De ugyanígy vannak már rendészettudományi kérdéseket kutató rendészeti szakemberek a Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolában is. Ezekben a doktori iskolákban a kutatások felölelik a rendőrség, a határőrség, a katasztrófavédelem, a NAV és a büntetés-végrehajtás sokféle aspektusát, köszönhetően azoknak az RTK-s oktatóknak, akik e rendészettudományi témákat a társkarok doktori iskoláiban meghirdették. A Rendészettudományi Doktori Iskola megalapítása tehát egy meglévő tudományos igényre felelő válasz, és olyan szakmai hiátust pótol, amely elengedhetetlen a tudományág önálló fejlődéséhez.

A Rendészettudományi Doktori Iskola további hallgatói bázisát jelenti a rendvédelmi szerveknél és a polgári titkosszolgálatoknál dolgozó felsőfokú végzettséggel rendelkező tisztek számottevő csoportja, akik végzettségüket nem a rendészeti felsőoktatásban szerezték, hanem civil főiskolákon, egyetemeken. Ezen tisztek aránya a rendőrség tiszti karában mintegy 30 százalék, az összes rendvédelmi szerv tekintetében pedig 10 000 főre tehető. Ők a többéves, évtizedes rendészeti tapasztalatok birtokában várhatóan inkább választják a Rendészettudományi Doktori Iskolát, mint a mesterképzési szakjuknak megfelelő doktori iskolák valamelyikét.

A doktori képzés alapja

Összhangban a Nemzeti Közszerológati Egyetem létesítéséről szóló 2011. évi XXXVI. törvényben is megfogalmazott átjárhatósági alapelvvel, amely a közszerológálaton belül a rendvédelem, a polgári közszerológátás, a honvédelem és a nemzetbiztonsági szerológálatok

személyi állományában a szakértelem összehangolt képzését teszi indokolttá, a létrehozandó Rendészet tudományi Doktori Iskola épít a társkarok mesterképzéseire is. A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 40. § (6) és (7) bekezdése értelmében felvételt nyerhet minden olyan – akár más intézményben diplomázó – jelölt, akit tudományos előélete és a rendészet tudományok területéhez tartozó kutatási témája erre feljogosít. Ez, tekintettel a rendészet tudomány inter- és transzdiszciplináris jellegére, a társadalomtudományokon belül több tudományágat jelenthet: például az állam- és jogtudományokat, a szociológiai tudományokat, a hadtudományt, a politikatudományokat vagy a rendészet tudományokat. Takarhat azonban más tudományterületeket is, például a természettudományokat, a műszaki tudományokat, az orvostudományt vagy a történettudományi kutatások esetében akár a bölcsészettudományokat is.

A doktori képzés részben a Rendészet tudományi Karon folyó rendészeti vezető mesterszakra épül. Ez a mesterszak magában foglalja a rendészet tudományi doktori képzés alapjául szolgáló biztonságpolitikai, rendészeti igazgatási, nemzetközi rendészeti együttműködési, rendészeti technikai, nemzetközi összehasonlító rendészeti és kriminalisztikai, integrált társadalomtudományi, szervezéseméleti, pszichológiai, statisztikai, tudományos kutatásmódszertani, valamint a kifejezetten rendészet tudományi képzést is. A mesterképzés keretében átadott tudományelméleti alapok megerősítése a rendészeti vezető MA-szakon belül rendészetelméleti specializáció indult.

Az említett átjárhatósági alapelv jegyében a Rendészet tudományi Doktori Iskola épít a társkarok mesterképzéseire is. Külön kiemelés érdemel a Nemzetközi Intézet által működtetett nemzetközi közszolgálati kapcsolatok mesterképzési szak, amely egyetemes a közigazgatási, rendészeti és katonai képzési területek nemzetközi vonatkozásait. Ezt a mesterképzést egy elkülönült rendészeti tanulmányok szakirány is megerősíti. Itt a hallgatók a nemzetközi rendészeti együttműködés nemzetközi dimenzióit, a rendészeti rendszereket és az integrált határigazgatást, valamint az EU-s kisebbségi és migrációs politikák ismeretköreit sajátítják el.

Ugyancsak a doktori képzés alapjául szolgál a nemzetbiztonsági mesterképzési szak, amelynek tantervét 2013-ban újította meg az egyetem, és katonai, valamint polgári nemzetbiztonsági specializációkat indított. Ugyancsak itt említendő a védelmi igazgatási mesterszak, amelyet az új katasztrófavédelem mesterszak fog felváltani. Szintén a doktori képzés alapja lehet a *Policing in Europe* (európai rendészet) uniós mesterképzési szak. A szak indítása az európai belbiztonság megőrzését célzó szorosabb együttműködés fejlesztésének része, és célja a tudományos alapokon nyugvó kompetenciák biztosítása az európai közösségen belül. Ezek a jártasságok képessé teszik a hallgatókat a vezetés során jelentkező általános kihívások kezelésére, továbbá a rendőri együttműködésre a globalizált világban, illetve a változó európai társadalmi környezetben.

A Rendészet tudományi Doktori Iskola alapjait erősíti az a nemzetközi rendészeti beágyazódás, amellyel az egyetem a CEPOL keretpartnerévé vált. Az erről szóló partnerségi keretmegállapodást 2014. június 30-án került aláírásra. Az együttműködés első eredményeként a CEPOL gesztorálásában a 2015–2016-os tanév első félévében elindul a már említett *Policing in Europe* angol nyelvű uniós mesterképzési szak a Ren-

dészettudományi Karon. Az oktatási programot végrehajtó konzorciumban nyolc európai ország működik együtt. Mivel a képzési konzorcium vezetője Spanyolország, ezért a programot az uniós szabályoknak megfelelően ott akkreditálták. Az RTK egy teljes modul lebonyolításáért felelős: 2015 októberében megkezdik a módszertani modul oktatását, de igény szerint a kar más országok által vállalt modulokhoz is delegál szakértő oktatókat. A rendészettudományi doktori képzés iránti igényt tovább erősíti, hogy az egyetem akkreditáltatni kívánja a kriminalisztika mesterszakot.

A doktori képzés szerkezete

Az RDI képzési szerkezetének kialakítása során azt tartottuk szem előtt, hogy a tervezett kutatási területek, a meghirdetett tantárgyak és témák – az interdiszciplináris jellegnek megfelelően – a rendészettudományok valamennyi területét diszciplináris mértékben lefedjék. Ennek megfelelően az RDI-ben a következő kutatási területek kialakítását tervezzük:

- általános rendészetelmélet, rendészettörténet, nemzetbiztonság és rendészet;
- szakrendészetek, a rendészet európai uniós és nemzetközi vonatkozásai;
- a rendészet jogi, kriminológiai, kriminalisztikai és társadalomtudományi aspektusai.

A doktori képzést az alábbi irányvonalak mentén terveztük meg: a doktori iskolában teljes idejű (nappali ösztöndíjas vagy önköltséges), részidejű (levelező önköltséges), egyéni képzés (önköltséges), valamint egyéni felkészülési képzést tervezünk indítani. A képzés nyelve: magyar, angol, francia, német és orosz. A szervezett képzésben az abszolutórium megszerzéséhez a hatodik félév végéig legalább 180 kredit teljesítése kötelező az alábbiak szerint:

- tanulmányi kötelezettség: legalább 45 kredit;
- tudományos kutatómunka: legalább 120 kredit;
- tanóratartás (oktatás): legfeljebb 15 kredit.

A képzés hat félévében félévenként átlagosan 30 (legalább 21) kredit megszerzése kötelező, és a képzés ezen követelményei a nappali (ösztöndíjas) és a levelező tagozatos hallgatók részére azonosak, az egyéni képzésben részt vevők saját tervük szerint szabadon teljesítik a 180 kreditet. Minden szervezett képzésben tanuló hallgatónak fel kell vennie a két, illetve három kreditpontos kötelezően választható tantárgyak közül összesen legalább hat olyat, amely a kutatási témájához illeszkedik. A kötelezően választható tantárgyak felvétele során előírás, hogy a hallgatók minden egyes kutatási terület tantárgyi kínálatából legalább kettőt válasszanak. Összesen négy félév alatt minden szervezett képzésben részt vevő tanulónak fel kell vennie legalább hét szabadon választható tantárgyat, tantárgyanként egy, illetve két kreditpont értékben. Az adott kurzusokat a hallgatók – látókörbővítő céllal – bármely kutatási terület tantárgyi kínálatából felvehetik. Legfeljebb két félévben az RDI szabadon választható tantárgyai helyett felvehetők a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán, a mesterképzésben oktatott tantárgyak is.

A tudományos munka elvárásrendszere és nyilvánossága

A tudományos kutatómunka teljesítése érdekében a hallgatóknak minden félévben fel kell venniük az adott félévhez tartozó *kutatási szemeszter és/vagy tudományos kutatás* című tantárgya(ka)t. A tudományos kutatói tevékenységgel minden szemeszterben legalább 12 kreditpontot kell szerezni úgy, hogy a képzés végén a hallgató legalább 120 kreditponttal rendelkezzen. A kutatási szemeszterben a hallgató a saját kutatási témájából egyíves elméleti (1. szemeszter) és egyíves módszertani tanulmány (2. szemeszter) elkészítésével szerzi meg a krediteket. A két dolgozat beadása egyben kritériumkövetelmény a tanulmányok további folytatásához. Kutatási kreditpontok a témavezető jóváhagyásával, egyéb kutatási tevékenységek elvégzésével, illetve a tantervben szereplő szakmai (kutatói) készségfejlesztési tárgyak teljesítéséért is nyerhetők (pl. tudományos fokozattal rendelkező kutatásvezető empirikus kutatásában való részvétel; empirikus adatfelvétel, elemzés és értékelés; kutatási koncepció kidolgozása, eredmények értékelése; tudományszervezési feladatok önálló elvégzése; konferencia szervezésében való közreműködés; segédkezés tankönyv és tananyag szerkesztésében; folyóiratok szerkesztésében való közreműködés).

Követelmény, hogy a hallgató a képzés időszakában publikáljon legalább négy, saját kutatási eredményeit bemutató cikket, továbbá legalább egy idegen nyelvű szakmai tanulmányt valamely lektorált folyóiratban. Ezek hiányában részére az abszolutórium nem adható ki. További előírás, hogy a hallgató – lehetőleg a 3. és a 4. félév során – összesen két recenziós (értékelő) dolgozatot is készítsen. A tanóratartás választható – és nem kötelező – kreditszerzési lehetőség. Tanóra csak az illetékes tanszékvezető előzetes engedélyével, a hallgató kutatási témájából – vagy ahhoz közel álló tématerületről – tartható.

Az első szemeszterben – témavezetőjének iránymutatásával – minden doktorandusz köteles kidolgozni doktori témája részletes kutatási tervét, illetve személyes (kutatói) fejlesztési programját. A tanulmányi és kutatási programot a félévenként meghatározandó *tanulmányi és kutatási tervben* kell pontosítani. A tervek elkészítését a témavezető segíti, és az illetékes kutatási terület vezetője hagyja jóvá. Szakítva azzal a gyakorlattal, hogy a doktorjelölt a teljes doktori értekezés elkészítését követően, a kutatóhelyi vitán kap először és utoljára írásáról érdemi szakmai visszajelzést (és a legtöbb tudományterületen ekkor már udvariatlanságnak számít az érdemi kritika), az RDI konstrukciójában a tudományos közvélemény külső kontrollja a doktori képzés időközi eredményeinek értékelésében is érvényesül.

Az első, illetve a második szemeszter végén kerül sor a doktori értekezés témaelméleti, illetve módszertani koncepciójának megvitatására, amely nyilvánosan, a doktori hallgatók részvételével, továbbá egy értékelőbizottság közreműködésével zajlik. E területnek a témavezető (konzulens) és a kari oktató mellett egy, az egyetemen kívüli, külső tagja is van. Ettől csak kivételes esetben, a doktori iskola vezetőjének írásbeli engedélyével lehet eltérni. Az időközi vitáról is jegyzőkönyv készül. Ugyanilyen formában zajlik a dolgozat két fejezetének (150 ezer karakter) megvitatása a 4. szemeszter végén.

A doktoranduszhallgatók minden félév végén írásos tájékoztatót adnak le a félévben végzett tevékenységükről, s egy ahhoz csatolt külön jelentésben a témavezető is értékeli hallgatója féléves aktivitását. A képzés befejeztével a hallgató és témavezetője egyaránt összefoglaló jelentést készít a hároméves tevékenységről és a megszerzett kreditekről. Az RDI vezetése ez alapján állítja ki az érintett részére az abszolutóriumot. Olyan személy esetében, aki doktori képzésben való részvétel nélkül nyújtja be a dolgozatát, a kutatóhelyi vitán túl habitusvizsgálat előzi meg az eljárásra bocsátást.

Különös gondot fordítunk a doktori szigorlat előkészítésére és lebonyolítására. Az RDIT (a Rendészettudományi Doktori Iskola Tanácsa) gondoskodik arról, hogy a szigorlat átfogja a választott tárgykör legfontosabb és aktuális kérdéseit, a szigorlati bizottság elnöke pedig arról, hogy a jelölt kellő időben megkapja a felkészüléshez szükséges irodalomjegyzéket. A doktori szigorlat két tantárgya szigorúan az értekezés témájához illeszkedik, a harmadik pedig a *rendészettudományok* tudományág egyik jellegzetes tantárgya.

A bíráló- és szigorlati bizottság kijelölésekor említett prioritás, hogy a társkarok és az egyetemen kívüli tudományos intézetek képviselői döntő befolyást gyakorolhassanak a doktorjelölt teljesítményének megítélésére. Ennek érdekében az egyik opponenst mindig a külső szakértők közül választjuk. A nyilvános vita meghirdetésével egyidejűleg az értekezés és a tézisfüzet elektronikusan hozzáférhetővé válik. A szakmai és tudományos közvélemény széles körű tájékoztatása érdekében a munkahelyi és a nyilvános viták időpontját a doktori iskola honlapján meghirdetjük, a szakmai szempontból illetékes tanszékek, kutatóműhelyek munkatársait pedig külön meghívjuk a vitákra.

Kompetenciafejlesztés

Az RDI-ben a doktori képzés része a hallgatók kutatói és oktatói képességeinek fejlesztése. Idetartoznak a vezetési ismeretek, a gyakorlatszerzés a kutatás- és projektmenedzsment terén, valamint a csoportviszonyok kezelésének képessége. A félévenként elvégzendő feladatokat a már említett, témavezető segítségével kidolgozott személyes fejlesztési terv konkretizálja. Az oktatási és kutatási szakmai készségfejlesztés területén a hallgatónak szemeszterenként legalább három – a képzés végéig minimum 25 – kreditpontot kell szereznie. Ez történhet oktatás- és kutatásszervezésben – így tudományos diákköri munkában – vagy konferencia megszervezésében történő közreműködés formájában is.

Pályázati és támogatási lehetőségek

Az RDI tudatosan épít a Nemzeti Közszolgálati Egyetemnek a magyar felsőoktatásban betöltött (és a finanszírozásban is megjelenő) kiemelt, privilegizált szerepére. Lehetővé kívánja tenni, hogy a rendészettudományi doktoranduszok közül az állami ösztöndíjas hallgatók legalább egy szemeszterben külföldi részképzésen vegyenek részt. A doktori képzés során az EDT (az NKE Doktori Tanácsa) engedélyezi a külföldi egyetemen

folytatandó részképzést, és az RDIT ismeri el – kreditbeszámítással – az ott teljesített tanulmányokat és kutatómunkát.

Az NKE, így az RTK, illetve az EDT és az RDI támogatja, hogy a doktoranduszok aktív módon vegyenek részt különböző, számukra szervezett konferenciákon. Mindazon hallgatók, akiknek a kutatása már előrehaladott állapotban van, az egyetemen megrendezett, éves doktorandusz fórumon ismertetik témáikat, kutatási eredményeiket egy bizottság, a társaik, valamint a fórum egyéb résztvevői előtt. A nappali tagozatos szervezett képzésben részt vevő doktoranduszoknak a képzés során legalább egyszer szerepelniük kell e fórumon.

Az egyetem emellett lehetőséget teremt arra is, hogy előadásaik írásos változatát egyetemi folyóiratokban és periodikákban publikálják, és ami legalább ilyen fontos: a kar pályázati úton támogatást nyújt doktoranduszoknak szakkönyvbeszerzéshez; külföldi tanulmányút vagy konferenciaszereplés anyagának kiadásához, illetve ahhoz, hogy a hallgató a képzés során eljusson olyan külföldi egyetemre/intézetbe, ahol a doktori témájához kapcsolódó kutatások folynak. A a doktori képzésben résztvevő hallgatókkal szemben megfogalmazott elvárások egyike az is, hogy szakmai tudományos konferenciákon vegyenek részt, előadásokat tartsanak, és ehhez pályázat útján anyagi támogatás is nyerhető a kari, illetve egyetemi kutatási alaptól. Az egyéni kutatómunka lehetőségeinek körét szélesíti az NKE hazai és határon túli felsőoktatási intézményekkel és kutatóintézetekkel kialakított együttműködési programja, amely kiváló alkalmat biztosít a hallgatók számára sokrétű elméleti és gyakorlati tudás megszerzésére. A PhD-képzésben részt vevők az abszolutóriumhoz szükséges kreditpontot kiváló vizsgateljesítmények esetén sem szerezhetik meg anélkül, hogy ne publikálnák rendszeresen részeredményeiket, illetve ne vennének részt (előadásokkal is) szakmai rendezvényeken, konferenciákon.

A doktori képzés minőségbiztosítása

Érdemes külön kitérni a doktori iskola minőségbiztosítási elveire. Az RDI olyan minőségbiztosítási rendszert működtet, amely folyamatosan figyelemmel kíséri a doktori képzésre vonatkozó szabályok és elvárások alakulását, és folyamatos tájékoztatást nyújt saját működéséről. Gondoskodik a működésére vonatkozó vélemények és értékelések visszacsatolásáról, valamint a doktori iskola tagjait és hallgatóit is bevonja a minőségbiztosításba, amely során belső auditot készít, felhasználja a SWOT-elemzés tapasztalatait, továbbá időszakonkénti önértékelést végez. Az RDI mind a témavezetők és oktatók, mind a doktori hallgatók tevékenységével kapcsolatosan biztosítja a meghatározott minőségmutatók érvényesülését.

Például a doktori témák kiírásáról az RDIT javaslata alapján az NKE Doktori Tanácsa dönt, és csak olyan témákat hirdet meg, amelyeknek a képzés teljes idején biztosítottak a kimeneti feltételei, valamint a kutatás szellemi és infrastrukturális háttere. A rendészeti szervek doktori kutatási témákhoz nyújtott támogatásának biztosítása érdekében a doktori témák összeállítása előtt az RDIT egyeztet az érintett minisztériumok, a

rendvédelmi szervek (rendőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, katasztrófavédelem, polgári nemzetbiztonsági szolgálatok), a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a magánbiztonsági szféra (különösen a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara) szervezeteivel a meghirdetendő alkalmazott kutatási témákról. Az RDIT évente értékeli a kiírt témákat, és a felvételi tapasztalatok alapján, továbbá a Doktorandusz Önkormányzat képviselőinek javaslatait figyelembe véve javaslatot tehet a tanszékvezetőknek, illetőleg a témakiíróknak a témák módosítására, új témák meghirdetésére.

A minősített októnak a PhD tudományos fokozat megszerzését követő két év elteltével nyílik lehetősége kurzust, öt év elteltével pedig doktori témát hirdetni, illetve önálló témavezetői tevékenységet vállalni. Az oktatók és a témavezetők kiválasztása, illetve megerősítése, valamint a témák meghirdetése évenként az EDT határozatával történik. Témavezető csak aktív, releváns kutatói tevékenységet folytató oktató lehet. A tudományos tevékenységet a Magyar Tudományos Művek Tárában nyilvántartott és folyamatosan frissített adatokkal kell igazolni. Az RDIT javaslatot tesz a témakiírói/ témavezetői megbízatás visszavonására attól az oktatótól, aki a jogszabályokban és az egyetemi doktori szabályzatokban foglalt kötelezettségeinek – önhibájából – nem tesz eleget.

A RDI törzstagjaival kapcsolatos alapvető elvárás, hogy minden törzstag vezessen programot és hirdessen témát. Minden doktoranduszhoz egy témavezető tartozik, aki teljes felelősséggel irányítja és segíti a témán dolgozó hallgató tanulmányait, kutatási munkáját, illetve a fokozatszerzésre való felkészülését. Kettős témavezetés csak nemzetközi együttműködés keretében végzett képzés vagy interdiszciplináris kutatási téma esetén lehetséges. Egy témavezetőhöz csak különlegesen indokolt esetben tarthat háromnál több doktori hallgató. Az RDIT figyelemmel kíséri az abszolutórium megszerzése után folytatott kutatóhelyi és témavezetői munkát is, szükség szerint tájékoztatást kér a témavezetőtől a doktori értekezés készülségi állapotáról.

Az oktatás hallgatói értékelése is a képzési programok általános értékelési rendszerének részét képezi: minden páros szemeszter lezárásakor a hallgatók kérdőívek segítségével értékelik az előadók teljesítményét, s az eredményeket és tapasztalatokat a kari önértékelések elkészítésénél hasznosítjuk. A doktori képzés infrastrukturális feltételeinek megteremtése a doktori iskola és az RTK közös feladata. A kar vállalta, hogy a Rendészettudományi Doktori Iskola önálló irodát tartson fenn, és teljes munkaidőben foglalkoztatott koordinátort alkalmazzon.

Összességében véve úgy látjuk: a kar felkészült a doktori iskola működtetésére, és ezáltal arra, hogy a rendészettudomány kiemelt intézményévé váljon – ehhez már csak a MAB jóváhagyására van szükség.

IRODALOMJEGYZÉK

- Ferge Zsuzsa (2014): A büntető államtól a jóléti államon át a bosszúálló államig. In Borbíró Andrea – Inzelt Éva – Kerezi Klára – Lévy Miklós – Podoletz Léna (szerk.): *A büntetőhatalom korlátainak megtartása: a büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin tiszteletére*. Budapest, Eötvös Kiadó.
- Finszter Géza (2001): A rendőrségi gyakorlat és a tudományok kapcsolata. In: *Belügyi Szemle*, 49. évf. 10. sz. 16–30.
- Finszter Géza (2014): A társadalomtudományok és a rendészet. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Garland, David. (2001): *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford, Oxford University Press.
- Katona Géza (2010): A kriminálpolitikai és a rendészettudományi fogalomrendszer analízise, az egységes fogalomhasználat megteremtése. In: *Rendészeti Szemle*, különszám, 12–39.
- Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valcsicsák Imre (2010): A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció. In: *Rendészeti Szemle*, különszám, 269–306.
- Lange, Hans-Jürgen (2002): Polizeiforschung, Polizeiwissenschaft oder Forschung zur Inneren Sicherheit? Über die Etablierung eines schwierigen Gegenstandes als Wissenschaftsdisziplin. In: *Polizei & Wissenschaft*, Heft 3.
- Szabó András (2004): Helyet kér a rendészettudomány. Előterjesztés a IX. Osztály részére a rendészeti tudomány befogadására. In: *Magyar Rendészet*, 4. évf. 1. sz. 21–26.
- Zedner, Lucia (2006): Liquid security: Managing the market for crime control. In: *Criminology & Criminal Justice*, 3.

SUMMARY

Law Enforcement, Science, Doctoral School

KEREZSI Klára – PAP András László

The authors first provide an overview of the role, structure, methodology and most important forums of Police Sciences in Europe and Hungary. Following this, they turn to the description of law enforcement higher education and the recently adopted framework of the Law Enforcement Doctoral School at the National Public Service University in Hungary.

„Metszéspontok” – rendészettudomány, bűnügyi tudományok, közigazgatástudomány és transzdiszciplinaritás

KIS Norbert

A rendészettudományt nem lehet a közigazgatás és a bűnügyi tudományok, különösen a jogtudomány tárgyától való merev elhatárolással definiálni. A rendészetet a közbiztonság és a közrend fenntartásának állami eszközrendszerét, az állami kényszer feltételeit, ezek hatékonyságát és jogi kereteit vizsgálja. A rendészettudományt transzdiszciplináris módon, a közigazgatástudományra és a bűnügyi tudományokra nyitottan kell kezelni. A rendészeti kutatásokat legalább öt dimenzióba kell kiterjeszteni: a közpolitikai és szabályozási, a szervezeti és szervezési, a feladat- és eszközrendszer, az eljárásrend és erőforrások dimenzióiba. A rendészetelméletnek a közigazgatás büntetőhatalmát is kutatnia kell ahhoz, hogy teljes és komplex képet kapjunk a jogérvényesítést szolgáló állami kényszerről.

Bevezetés¹

A MAB a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola létesítési kérelmét 2015. július 10-én elutasította. Az elutasítás indoka így szól: „A törzstagok egy része a büntetőjog-tudomány, a közigazgatástudomány vagy az alkotmányjog területén kutatott és publikált. A rendészeti és igazságszolgáltatási aspektus világos megkülönböztetése hiányzik a dokumentumokból, miközben tudományágként kizárólag a rendészettudományt jelölik meg.” Jelen tanulmány a rendészettudomány és más társadalomtudományok metszéspontjait, az elhatárolás és a kapcsolódás problematikáját a MAB-kritika nyomán járja körül.

A rendészet fogalmi kereteinek meghatározására számtalan kísérlet történt. Ezek közös kiindulópontja a rendészet fogalmának tisztázatlansága, amely a rendészettudomány tárgyat is bizonytalanságban tartja.² Jelen tanulmány a rendészet társadalmi rendeltetésének a közbiztonság és a közrend fenntartását tartja. Ebből következően a rendészettudomány kutatási alapkérdését a közbiztonság és a közrend fenntartásának hatékonysági és alapjogi (jogvédelmi) vonatkozásai jelentik. A kutatási alapkérdés és a kutatási eredmény „közötti” módszertani út, a szempont- és eszközrendszer nyitottsága más tudományterületekre, a komplex megközelítés fontossága a hagyományos tudományterületi (tudományági) lehatárolásokat mozgásban tartja. A rendészeti kutatásoknak ezért

1 Köszönetemet fejezem ki Finszter Géza professzor úrnak a cikkel kapcsolatos véleményéért, különösen a rendészeti hatalom és a büntetőhatalom elhatárolásának kérdésével kapcsolatban.

2 Újabban Korinek (2008); Christián (2010)

nyitottnak kell lenniük a kutatási alapkérdések megválaszolásában a *közigazgatás-tudományhoz és a bűnügyi tudományokhoz* sorolt problematikákra, ezeket szükség szerint a rendészeti kutatás keretei közé kell emelni. A rendészettudomány nem működhet „maradékelyv” alapján, azaz nem definiálhatja önmagát e két fenti tudományterületen kívül eső kérdésekre szorítkozva. Az a taxáció, amely a rendészeti kutatásokat az állami fizikai erőszak (kényszer) rendőrségi (igazgatási-jogi-szervezeti) rendszerére, a kriminológia és kriminalisztika egyes területeire korlátozza, *falakat emel a rendészeti kutatások köré*. Jelen tanulmány szemlélete látszólag ellenkezik a *rendészet és a büntetőhatalom közötti elméleti elhatárolásra* építő tanokkal, amelyek alapvetését Finszter Géza végezte el. Az ellentét azonban látszólagos. Ez a szemlélet is szükségesnek tartja a *megfelelő elhatárolásokat és rendszertani kategóriákat* az állami tevékenységek közjogi, jogszociológiai, dogmatikai, szervezettani aspektusai mentén. A rendészeti hatalom, a büntetőhatalom, a közigazgatási tevékenység attribútumai jelentős mértékben eltérnek. A kutatási módszertanban mégis *egymást részben átfedő kutatási alapkérdések*, hipotézisek vezetnek el többek között a rendészetelmélet kutatási céljaihoz. Azaz a közbiztonság és a közrend fenntartásának hatékonysági és alapjogi (jogvédelmi) kérdései szükségessé teszi, hogy a rendészeti kutatások a *büntetőjog, a büntetőeljárás, a szabálysértések vagy a közigazgatási represszió tárgykörével* is foglalkozzanak. A *transzdiszciplinaritás* módszert a kutatási alapkérdés és a kutatási eredmény közötti logikai kapcsolat tartja kontroll alatt. Ezért *nyitott és átfogó szemléletű rendészettudományra* van szükség, amely nem tudományesztétikai szempontok szerint definiálja önmagát, hanem a *sajátos (rendészeti) kutatási célhoz vezető büntetőtudományi és közigazgatási problematikát is képes integrálni*.

Ortodoxia versus komplexitás a tudományrendszertanban

A *rendészet fogalmi keretei és a rendészettudomány tárgya* körüli bizonytalanságot mindaddig nem lehet feloldani, ameddig a közigazgatás és a bűnügyi tudományok, különösen a jogtudomány tárgyától való *merev elhatárolás* logikáját követjük. A német–francia *fogalomtörténeti megközelítés* jellemzően a bizonytalanság okait magyarázza, azonban nem visz közelebb a megoldáshoz.³ A rendészet és a közigazgatás egy töről fakad, és előbbi ma is specifikus része a közigazgatásnak. Specifikus, amennyiben a közbiztonság és a közrend fenntartásának állami eszközrendszerét, különösen *az állami kényszer felteleteit, ezek hatékonyságát és jogi kereteit vizsgálja*. A rendészettudomány fogalmát nem más diszciplínák logikai kizárásával (kizáró vagy negatív definíció), hanem a kutatási célokhoz mérten szükséges transzdiszciplináris megközelítéssel, nyitott módon kell kezelni (nyitott vagy pozitív definíció).

Talán világosabban látunk, ha messziről rátekintünk a *tudomány evolúciójának* néhány jellegzetességére. A tudománytól távol áll a statikus és merev klasszifikáció. Napjainkban többen a *tudomány forradalmáról*⁴ beszélnek, holott a tudománynak attribútuma a változás. Igaz, hogy napjainkban az egyes tudományterületek rendki-

³ Magyary (1942) 562.; Christián (2010) 175.

⁴ Lásd Laki (2006)

vül dinamikusan integrálódnak, rendeződnek át, és új paradigmák szerint működő kutatási területek (globális témák, környezet, média) keletkeznek. A kutatás így módon dinamikusabb lett, pontosabban dinamikusabbá kell válnia. Áthágja a korábbi határokat, interakcióba kerül más területek más szerkezetű tudásával. A problémamegoldás új szintézisei megbolygatják az ortodox diszciplináris struktúrákat új fogalmi rendszer bevezetésével és módszerekkel. A diszciplinák definíciói fellazulnak, a „normál tudomány” határain túli, a hagyományos diszciplinákon kívül megjelenő tudástartalmak szerveződnek. Az egyetemeknek is az új területek ellátására kell berendezkedniük, saját szervezeti struktúrájukat is a paradigmaváltást elősegítő logikai megfontolásokkal kell átalakítaniuk. A fő nehézség, hogy meg kell határozni a formálódó tudományterület alakzatát, az új paradigma gyakran konkurál a hagyományos diszciplína meghatározó vonásaként a tudós közösségben elfogadott paradigmával. A régi diszciplinák erős kontrollmechanizmust fejlesztettek ki, az intézményes jelleg a tanszékekhez, intézetekhez és folyóiratokhoz való kötődésben nyilvánul meg, amellyel egy tudós közösség (jogászok, szociológusok, politológusok csoportja) meg tudja határozni önazonosságát.⁵ A diszciplinák újabbakat generálnak, új határokat hoznak létre, amelyeket azután védenek, s ismét áthágnak. A diszciplinák természetéből adódik, hogy olyan belső strukturális elégtelenség jellemzi őket, amely gátolja a nem csak egy területen kutatható komplex problémamegoldást.⁶ A fenti gátló folyamatokat tapasztalhatjuk meg a rendészettudomány születésénél, különösen a büntetőtudományok oldaláról.

A közös nevező felé vezető út: a transzdiszciplináris módszer. Ez a diszciplinákat a célokra való összpontosítás közben egy magasabb szintű konceptuális nézőpontban keresztezi, új kutatási konfigurációkat alkot. Eredménye új tudás keletkezése, amelynek alkalmazási módja is eltér a korábbtól.⁷ A rendészet és annak tudománya régi versenyző ezen a pályán, de helyét talán a merev diszciplináris határok nyitottabb kezelésével, egy horizontális (interdiszciplináris) tudományszemlélettel meg tudjuk találni.

A kutatási cél és a transzdiszciplináris módszer

A rendészet célja a közrend és a közbiztonság fenntartása. A rendészettudományi kutatásokat ezen cél mentén legalább öt dimenzióba kell kiterjeszteni, amelyek a következők:

- a) közpolitikai és szabályozási dimenzió,
- b) szervezeti és szervezési dimenzió,
- c) a feladat- és eszközrendszer dimenziója,
- d) az eljárásrend dimenziója,
- e) az erőforrások (személyzet, technika) dimenziója.

Ad a) Jogállamban a közrendnek a közjog ad biztos kereteket. A jog által szabályozott köteleességek és tilalmak körét több jogág (büntetőjog, szabálysértési jog, közigazgatási jog) jelöli ki. Ezek tartalma közpolitikai, azaz szakpolitikai, jogpolitikai, krimi-

⁵ Lásd Salter–Hearn (1997)

⁶ Lásd Klein (1993)

⁷ Lásd Gibbons et al. (2006)

nálpolitikai stb. kérdéskör. A korlátok – és gyakran a jogdogmatikai rendszer is – az Alaptörvényre épülő szabályozási konstrukcióban jelennek meg. A közbiztonság a fogalmat kitágítja az emberi tevékenységen (jogellenesség) túlmutató veszélyhelyzetek felé (pl. természeti katasztrófa).

Ad b) Szervezeti oldalról a közrend és közbiztonság fenntartása az állami kényszer érvényesítéséért felelős szervezeteket érinti. Kiemelten igaz ez a rendőrségre, de mindazon állami szervek idesorolhatók, amelyeknek a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében megelőzési és beavatkozási kötelességük van. A közrendet sértő vagy veszélyeztető jogellenes tevékenység megelőzése, felderítése és az állami kényszer érvényesítése számos közhatalmat gyakorló szervezetnek ad rendészeti funkciót, például: ügyészség, szabálysértési hatóságok, büntetés-végrehajtás, de a közigazgatási büntetések jogérvényesítési folyamatában közreműködő közigazgatási szervek is idesorolhatók.

Ad c-e) A feladat- és eszközrendszer, az eljárásrend és az erőforrások elsősorban a rendészeti cél hatékony elérésének szempontjából jelentenek kutatási kérdést. A szervezeti és működési elvek, módszerek, hatásvizsgálat és kontrollok kérdései a kormányzás központi, ágazati és intézményi (vezetés, menedzsment) szintjén egyaránt megjelennek. A jogi meghatározottság, a szabályozás és annak jogelvi, jogvédelmi kérdései sem maradhatnak leíró jellegűek az ez irányú kutatásokban.

A rendészettudomány tárgykörét ebben az öt dimenzióban kellően szélesre kell húzni ahhoz, hogy a kutatási alapcél, a közrend és közbiztonság fenntartásának komplex hatékonysági és jogi (jogvédelmi) problematikája átfogó és többdimenziós megalapozást kapjon. A rendészeti kutatásoknak érinteniük kell a bűnügyi tudományok tárgykörét, ezzel azonban nem kerülnek ki a rendészettudományi keretből.

Ez a kutatási szemlélet nem vitatja, hogy *a rendészeti hatalom és a büntetőhatalom jelentősen eltérő közjogi és működési elvek mentén szerveződik*. A rendészet feladata a hatósági kényszer, amelynek lényege a veszélyelhárítás, a jelenben ható vagy a jövőre szóló fenyegetés. Ezzel szemben a büntetőhatalom szankciónál, amikor a veszély minden tilalom ellenére mégis létrejött, és választ ad a múltban lejátszódott jogsértésre. A tudományos kutatásban ezek a különbségek nem akadályt, hanem kapcsolódási pontokat jelölnek. Az állami büntetőhatalom lényeges pontja a szankciószabás, de a büntetőhatalom teljeskörűen nem írható le a szankciószabás momentumával. A büntetőpolitika, a büntetőjog a rendészet „jogi közege”, a közrend és közbiztonság, a „veszélyhelyzet” értelmezési kerete. *A rendészeti kutatásból ezért nem szabad kizárni a büntetőhatalom kérdéseit, de a különbségek figyelembevételével kell kezelni azokat.*

A bűnügyi tudományokhoz tartoznak a bűnelkövetéssel, a bűnelkövetővel és a büntetőjogi szankciókkal kapcsolatos ismeretek, a jog területén az anyagi büntetőjog, a büntető eljárásjog és a büntetés-végrehajtás joga. Különösen az első dimenzióból következően hiba, ha a jogi és nem jogi polaritás mentén zárunk ki vagy fogadunk be kutatási kérdéseket a rendészettudományban. Más szóval a „közjogászoknak”, sőt „büntetőjogászoknak” is feladatuk van a rendészettudományban. A közigazgatási jog kérdéseiről és a „közigazgatási jogászokról” ugyanez elmondható. A rendészet kutatási célja legitimálja a diszciplináris keresztmozgásokat, a transzdiszciplinaritást. A bűnügyi tudományok

részeként kezeljük a kriminológiát mint a bűnözésről, az elkövetőkről, az áldozatokról, a bűnözés kontrolljáról, a megelőzésről szóló tudás keretét. A kriminológia alapkérdései mind a rendészet kutatási alapcéljához kapcsolhatók. Ez a megállapítás igaz a kriminálpolitikára, a kriminálpedagógiára, a kriminálpszichológiára, az igazságügyi orvostanra és a kriminalisztikára, amely a bűncselekmények megelőzésére, felderítésére, bizonyítására és a nyomozási cselekmények módozataira kidolgozott ismeretek és módszerek (krimináltechnika, kriminálmotodika) összessége. *A rendészettudomány kutatási alapcélja átfedésben van a bűnügyi tudományok területével.* Ha a rendészettudományt a bűnügyi tudományokon kívül akarjuk definiálni, akkor egy „maradékeln” alapján rendszertelen tárgyhalmazt kapunk. Sőt: a rendészetet a bűnügyi tudományok segédtudományává degradáljuk. Korszerű tudományfelfogásban azonban az ilyen típusú rangsorolás értelmetlen. A lényeg az, hogy *a rendészeti kutatási alapcélhoz gyakran a bűnügyi tudományokon keresztül vezet az út.* A rendészettudomány azonban megőrzi identitását, mert *differentia specificája* a kutatási alapcél, amely a módszert is meghatározza: *a közbiztonság és a közrend fenntartásának hatékonysága és ennek jogi meghatározottsága.* A bűnügyi tudományok alapkérdései – különösen a büntetőjogban – viszont alapvetően nem hatékonysági természetűek, hanem morfológiai jellegűek, illetve jogelvi, jogdogmatikai indíttatásúak.

A fenti gondolatmenet a *közigazgatásra és annak tudományára* is igaz. A közigazgatás tevékenysége és a kutatás tárgya általánosabb a rendészetnél (általános igazgatás). Másfelől míg a rendészet központi kérdése az eszközrendszer cél szerinti (közrend, közbiztonság) „hatékonysága”, a közigazgatás tana csak újabban közelít a hatékony feladatellátás kérdéseéhez (újra felfedezve Magyary Zoltán szellemiségét).⁸ A rendészet kutatási alapcélja olyan módszert tesz szükségessé, amely – a büntetőtudományok és a közigazgatás mellett – a *jogtudományi, szociológiai, szervezéstan tudományos kutatásokat* és ezek eredményeit is – szükség szerint – integrálja.

A fentebb idézett tételünk szerint a rendészettudomány fogalmát nem más diszciplínák logikai kizárásával (negatív definíció), hanem a kutatási célokhoz mérten szükséges transzdiszciplináris megközelítéssel, nyitott módon kell kezelni (pozitív definíció). A szakirodalom a *zártabb és a nyitottabb fogalomalkotásra* egyaránt szolgál példákkal.

Magyary Zoltán a rendészetben a *közrend megzavarása elleni védekezést* értette. Eszerint a rendészet a közigazgatás egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába átnyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz, de célja határozottan körülhatárolt: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása.⁹ Finszter Géza szerint „A rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása”.¹⁰ „A rendészet anyagi joga azon jogszabályok összessége, amelyek a közrendet veszélyeztető magatartásokat meghatározzák és közigazgatási szankcióval (vagy büntetőszankcióval) fenyegetik”.¹¹ Szamel Lajos a rendészetet olyan *állami tevékenység-*

8 Lásd Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program*.

9 Magyary (1942) 563–582.

10 Finszter (2013) 6.

11 Uo. 49.

nek tekintette, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul. Az igazgatásrendészeti funkció a rendészet célját a közigazgatási felelősség érvényesítésével, ellenőrzéssel és szankcionálással érvényesíti.¹² Ezek *nyitott definíciók*, amelyeket jelen-tősen *leszűkítik* azok a meghatározások, amelyek a rendészetet kizárólag a legitim fizikai erőszakot is magában foglaló, rendőrségi (rendvédelmi) monopóliumba tartozó eszközök összességének,¹³ illetve rendőrigazgatásnak tekintik.¹⁴

A rendészetelmélet viszonya a közigazgatási represszió problematikájával

A *közigazgatás büntetőhatalmába* a közigazgatási ágazati joganyag büntetéssel fenyegetett megsértésének kérdésköre tartozik. A büntetőhatalom az állami kényszer egy formája. Jogérvényesítési logikája: a jogsértővel szemben kiszabott és alkalmazott, a jogsértéssel arányos, azt megtorló joghátrány, azaz büntetés. A közigazgatás hatáskörébe utalt büntetőhatalom a büntetőjogi bűnösség, a bűnösségi stigmatizáció és a szabadságvesztés büntetésének kivételével a joghátrányok minden nemére, a jogsértések minden típusára kiterjeszthető. Nevezzük *közigazgatási represszió*nak, amelynek elnevezése franciául: *la répression administrative*, német–osztrák jogterületen: *Verwaltungsstrafrecht*, az Egyesült Királyságban: *regulatory enforcement sanctions*. A közigazgatási büntetőhatalom közjogi, jogelvi és dogmatikai konstrukciója nem vált egységes és koherens területté. A gyorsabb és hatékonyabb jogérvényesítés igénye a közigazgatási büntetőhatalom minőségében és súlyában is bővülő, komplex rendszereit hozta létre. Az adminisztratív represszió azonban rendszertani, alkotmányossági és jogpolitikai problémával terhelt terület maradt. Ennek növekvő jelentőséget ad az a trend, amely a *közigazgatási büntetőeszközök expanzióját* mutatja. Az expanzió a magyar jogérvényesítés szintjén is jelen van, mint ahogy számos európai országban. Az Európai Unióban a közösségi jog egységes érvényesítésének szintén növekvő jelentőségű eszköze az adminisztratív szankcionálás.

A közigazgatás büntetőhatalmának *feltételrendszere máig kevésbé kiforrott, hézagosan kutatott terület*.¹⁵ A közigazgatás a létrejötte óta rendelkezik szankciós eszközökkel, amelyek – a jogérvényesítés hatékonyabbnak és gyorsabbnak vélt szolgálata érdekében – a büntető joghátrányokig terjednek. A közigazgatási represszió a fórumrendszer és az eljárás oldaláról közigazgatási joghoz kötődik, de az eljárási elvek alapját a „fair”, méltányos eljárás elvének alapjogi feltételei jelentik. A közigazgatási büntetőhatalom a magyar intézménytörténetben a kihágási jogban (az 1879-es XL. tc.-től az 1955. évi 17. tvr.-rel történő megszűnésig), a közigazgatás-ellenesség elméletében,¹⁶ a szabálysértési jogban, valamint újabban a közigazgatási szankciótanban körvonalazódott.¹⁷ A jogági

¹² Szamel (1990) 30.

¹³ Finszter (2013) 10.

¹⁴ Uo. 50.

¹⁵ Kis–Nagy (2007) 7–30.

¹⁶ Lásd Angyal (1931)

¹⁷ Lásd Nagy (2002)

rendszerelenségnek és tudománytani instabilitásnak negatív konzekvenciái vannak. Ez az instabilitás okozza a közigazgatási represszióban a vákuumeffektust, azaz a jogelvi keretek és az alkotmányossági kritériumok fejletlenségét, viszonylagos hiányát.

A rendészetelmélet viszonya a közigazgatás büntetőhatalmához ellentmondásos. Magyary Zoltán a rendészet és a közigazgatás közötti differenciálás hangsúlyát a rendészet védő, megelőző, elhárító, egyfajta „negatív” tevékenységére helyezte, szemben a közigazgatás jogszolgáltató „pozitív” feladataival.¹⁸ Az a fogalomalkotás, amely a közigazgatás védelmét és a közjog-érvényesítés kényszereszközeit is beleérti a rendészetbe, ma is jelen van.¹⁹ Ehhez képest a rendészet „rendőrigazgatási szemlélete” nem terjed ki a hatósági igazgatási kényszer minden formájára, így a közigazgatási kényszer és szankcionálás nem rendőrségi (nem rendvédelmi) formáira. A közigazgatás büntetőhatalma szélesebb és komplexebb terület, mint a rendőrigazgatás. A rendészetnek (rendészetelméletnek) a közigazgatás teljes büntetőhatalmára kiterjedő tudományterületi bővítése szükséges ahhoz, hogy teljes és komplex képet kapjunk a jogérvényesítést szolgáló állami kényszer (végső soron a fizikai kényszert is magában foglaló) minden formájáról. A rendészeti kutatások erősíthetik a közigazgatási szankciórendszer elméleti megalapozását, a jogpolitika és a kodifikáció támogatását. A rendészetelméletnek nagyobb figyelmet kellene fordítania a közrend és a jogérvényesítés büntető igazságszolgáltatáson kívüli, represszív területére. A közigazgatási büntetőhatalomnak végső soron a közigazgatás-tudomány és a rendészettudomány közös halmazában kell helyet kapnia. Komplex szankciópolitikai szemléletnek kell teret nyernie a jogpolitikában is. A párhuzamos szankcionálás például (ugyanazon jogsértésért) a nem hatékony, észszerőtlen szankcionálás kockázatát és az intézmények, eljárások felesleges többletfinanszírozását jelenti az állam részéről. Példa erre a közlekedés területén a szabálysértési és a közigazgatási bírságolás párhuzamos fenntartása (2008–2012), amelynek logikai abszurditása csak idővel vált világossá a jogalkotó számára.

Következtetések

A rendészet fogalmi keretei és a rendészettudomány tárgya körüli bizonytalanságot mindaddig nem lehet feloldani, ameddig a közigazgatás és a bűnügyi tudományok, különösen a jogtudomány tárgyától való merev elhatárolás logikáját követjük. A rendészet a közbiztonság és a közrend fenntartásának állami eszközrendszerét, különösen az állami kényszer feltételeit, ezek hatékonyságát és jogi kereteit vizsgálja, ez a rendészet kutatási alapkérdése. A rendészettudomány fogalmát a kutatási célokhoz mérten, transzdiszciplináris megközelítéssel, a közigazgatás-tudományhoz és a bűnügyi tudományokhoz sorolt problematikára nyitott módon szükséges kezelni. A rendészettudomány nem definiálhatja önmagát a két másik tudományterületen kívül eső kérdésekre szorítkozva. A rendészettudományi kutatásokat legalább öt dimenzióba kell kiterjeszteni: a közpolitikai és szabályozási, a szervezeti és szervezési, a feladat- és

¹⁸ Magyary (1942) 564.

¹⁹ Finszter (2013) 16., 49.; Szamel (1990) 30.

eszközrendszer, az eljárásrend és az erőforrások dimenzióiba. A közigazgatás büntetőhatalma a tudomány „senki földje”, amely szélesebb és összetettebb terület, mint a rendőrigazgatás. A rendészetelméletnek a közigazgatás teljes büntetőhatalmára kiterjedő tudományterületi bővítése szükséges ahhoz, hogy teljes és komplex képet kapjunk a jogérvényesítést szolgáló állami kényszerről.

IRODALOMJEGYZÉK

- Angyal Pál (1931): *A közigazgatási jogellenesség büntetőjogi értékelése*. Budapest, MTA.
- Christián László (2010): A bizonytalan alakra épülő ház, avagy a rendészet fogalmainak tisztázása. In: *Iustum Aequum Salutare*, 6. évf. 1. sz.
- Finszter Géza (2013): *A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer*. Budapest, NKTK.
- Gibbons, Michael et al. (2006): *Re-thinking science: knowledge and the public in an age of uncertainty*. Cambridge (UK), Polity.
- Kis Norbert – Máthé Gábor (2004): *European Administrative Penal Law*. Budapest, BCE.
- Kis Norbert – Nagy Mariann (2007): *Európai közigazgatási büntetőjog*. Budapest, HVG-ORAC.
- Klein, Julie Thompson (1993): Blurring, cracking, and crossing: permeation and the fracturing of discipline. In Messer-Davidow, Elen (ed.): *Knowledges: Historical and critical studies in disciplinaryity*. Charlottesville, University of Virginia Press.
- Korinek László (2008): Út a statisztikától a rendészet elméletéig. In: *JURA*, 14. évf. 1. sz.
- Laki János (2006): *A tudomány természete: Thomas Kuhn és a tudományfilozófia történeti fordulata*. Budapest, Gondolat.
- Magyary Zoltán (1942): *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- Magyary Zoltán *Közigazgatás-fejlesztési Program* (2011) Budapest, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium.
- Nagy Marianna (2002): *A közigazgatási szankciók elmélete*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Salter, Liora – Hearn, Alison (1997): *Outside the lines: issues in interdisciplinary research*. Montreal, McGill-Queen's University Press.
- Szamel Lajos (1990): *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, MTA.

SUMMARY

“Intersections” – The science of Policing and Law Enforcement, Criminal Sciences, Public Administration Science and Trans-Disciplinarity

KIS Norbert

The science of policing and law enforcement should not be defined by stressing its uniqueness vis a vis criminal sciences, the science of public administration and legal sciences. Law enforcement researches the government's possibilities to maintain public order and public security and the efficiency of coercive measures and related legal issues. Therefore the theory of law enforcement requires a transdisciplinary approach that includes to some extent researches of public administration and criminal sciences. The study analyses five possible dimensions for the research of law enforcement: the public policy and regulation, the organizational and management issues, the functions and toolkit, the processes and the resources. The research of law enforcement should be extended to the administrative (regulatory enforcement) repression so as to fully overview the processes and coercive power of law enforcement.

A pönológia és a kriminálpedagógia rendészettudományi beágyazódottsága

RUZSONYI Péter

Tanulmányunk többrétű feladatot tűz ki maga elé. Egyrészt a pönológia és a kriminálpedagógia rendészettudományi beágyazottságának tudományrendszertani és funkcionális elemzését végzi. Ennek érdekében részletesebben vizsgálja a három tudományterületet, és feltárja a közös metszéspontokat. Másrészt a közlemény hangsúlyozza a pönológia és a kriminálpedagógia PhD-szintű képzésének jelentőségét a rendészettudomány fejlődésére nézve. Bemutatja, hogy a szóban forgó tudományterületek hogyan vállalnak szerepet a büntetés-végrehajtási intézetek működtetésének, illetve irányításának korszerűsítésében; valamint azt, hogy miképpen képesek hozzájárulni a bűnmegelőzés céljainak megvalósításához, végsősorban a közbiztonság emeléséhez.

Jelen tanulmány egyrészt a pönológia és a kriminálpedagógia rendészettudományi beágyazottságának tudományrendszertani és funkcionális elemzését vállalja fel, másrészt hangsúlyozza a pönológia és a kriminálpedagógia PhD-szintű képzésének jelentőségét a rendészettudomány fejlődésére. Bemutatja, hogy a szóban forgó tudományterületek hogyan vállalnak szerepet a büntetés-végrehajtási intézetek működtetésének, illetve irányításának korszerűsítésében; valamint azt, hogy miképpen képesek hozzájárulni a bűnmegelőzés céljainak megvalósításához, végsősorban a közbiztonság emeléséhez.

Tudományrendszertani kérdések

E fejezet megírásának apropója, hogy – habár a személyiség korrekciójával foglalkozó szakemberek jelentős része igényli a szakterület tudományos művelését, és folyamatosan érdeklődik az újonnan publikált gondolatok iránt – a „legfelsőbb” akadémiai élet egyszerűen nem vesz tudomást a lassan, de egyre szélesedő pönológiai szakma tudományos törekvéseiről és eredményeiről. Ez a fajta megítélés rendkívüli veszélyeket hordoz magában; a destruktív életvezetésű vagy az ő környezetükben élő emberek személyiségkorrekciójával foglalkozó szakmák – esetünkben kiemelten a büntetés-végrehajtás – küldetésével, elméleti és tudományos munkájával, folyamatosan megújuló gyakorlati tevékenységével egyszerűen nem foglalkoznak, így értelemszerűen segítséget vagy támogatást sem tudnak nyújtani. Sajnálatos tényként kell kezelnünk, hogy a pönológia tudományos művelése érdekében tett törekvések – és az eddig elért eredmények – napjainkban még nem érik el a Magyar Tudományos Akadémia ingerküszöbét. Annak bizonyítására, hogy állításaim helytállóak, a következőkben egy sajátos módszert alkalmazok: a pönológia, majd a kriminálpedagógia definiálására és/vagy tudományrendszertani besorolására tett kísérletek kritikai elemzésével mutatok rá a meglévő hiátusokra.

Pönológiai fogalomértelmezés¹

A pönológia („penology”) kifejezést először Franz Lieber használta 1838-ban.² Álláspontja szerint a pönológia olyan tudományág, amely a büntetés elméletével, gyakorlatával és történetiségével foglalkozik, valamint vizsgálja a büntetésnek a társadalommal és a bűnelkövetők pszichológiai állapotával fennálló kapcsolatát.³ Szintén Lieber adja közre egy másik definíciós kísérletében: „a pönológia a büntetőtudományok egyik fajtája, amely a bűnelkövetők megbüntetésével (társadalomból történő eltávolításával és fogva tartásával) foglalkozik.”⁴

A hazai szerzők közül Angyal Pál használta először a fogalmat 1920-ban. Álláspontja szerint annak vizsgálatát nevezzük pönológiának, hogy a büntetés és a bűnözés elleni küzdelem egyéb eszközei milyen társadalmi hatással járnak.⁵ Fél évszázaddal később Vermes a pönológiát már büntetés-végrehajtási aspektusból vizsgálta. Definíciója szerint a pönológia a kriminológia része, és elsősorban a büntetés-végrehajtás reáljelenségeivel, így a büntettek kezelése során alkalmazott módszerek és eszközök hatásosságának elemzésével, felmérésével, megfelelő következtetések kialakításával foglalkozik.⁶

Lőrincz József a pönológia hazai fejlődésének tartalmi elemzése során⁷ külön kiemeli, hogy a büntetőjogi büntetésekről a II. világháború óta felhalmozódott ismeretanyagot Földvári József kísérelte meg először szintézisbe foglalni. Földvári ebben az alapmunkájában a büntetés elméleti vonatkozásain, anyagi büntetőjogi szabályozásán túl a szankciók végrehajtási kérdéseire is figyelmet fordít. Mint írja: „ahhoz, hogy a büntetés mibenlétéről, várható hatásairól, alkalmazásának lehetőségeiről, szükségességéről teljesebb képet nyerjünk, a büntetéssel foglalkozó tudományoknak az eredményeit szintetizálnunk kell. Ezt a szintézist kell megvalósítania a büntetés tanának.”⁸ Földvári definícióteremtő kísérletében ennél is tovább megy, amikor úgy véli, hogy „a büntetés nem jogi vonatkozásainak kutatási eredményeit is önálló tudományág keretében kell összefoglalni, erre lenne hivatva a pönológia”.⁹

Ligeti Katalin a pönológia és a kriminológia kapcsolatát vizsgálja. Értelmezése szerint „a pönológia szorosan kapcsolódik a büntetőjogi jogkövetkezmények tanához, felhasználja a kriminológia büntetéstípusokra vonatkozó kutatási eredményeit; a büntetés-végrehajtási életviszonyokat nemcsak jogi rendezettségükben, hanem valóságos tényeikben fogja fel. A kriminálpolitika a pönológiai ismeretekre alapozva dolgozza ki a büntetési rendszert, a büntetések és intézkedések fajtáit és részletszabályait”.¹⁰

1 Jelen tanulmány „pönológiai fogalomértelmezés” alfejezete Ruzsonyi (2014) tanulmánynak alapján készült.

2 Lieber (1838) iii.

3 Uo.

4 Uo. 70.

5 Angyal (1920), idézi: Ligeti (2009) 71.

6 Vermes (1971), idézi: Ligeti (2009) 71.

7 Lőrincz (2001)

8 Földvári (1970) 31.

9 Uo. 19.

10 Ligeti (2009) 71.

Finszter Géza a pönológia jellemzőinek összegyűjtésekor rámutat arra, hogy a fenyítő intézmények rendszerének és belső működési rendjének a történetiségbe helyezett vizsgálata a kezdetektől nagy figyelmet kapott. A börtön mint intézmény Beccariától Benthamon át egészen Foucault-ig mindenkor központi kutatási tárgy volt, és napjainkig az is maradt.¹¹

A nemzetközi szakirodalom fogalomértelmezése helyenként jelentős egybeesést mutat. Az Oxford Értelmező Szótár megközelítése büntetés-végrehajtási központú: „a pönológia a bűncselekmények elkövetőire kiszabott büntetések végrehajtásának és a büntetés-végrehajtási intézetek irányításának tudománya”. A jellemzők részletesebb leírása során hangsúlyozza, hogy a pönológia a fogvatartottak kezelésével és az elítéltek reintegrációjával foglalkozó tudományág, de hatásköre kiterjed a feltételes kedvezményre bocsátott elítéltek rehabilitációjára, valamint szerepe van a bűnmegelőzésben is. A pönológiát továbbá olyan büntetőtudományként definiálja, amely a biztonságos fogva tartás megteremtése érdekében is munkálkodik.¹² Fairchild társadalomtudományi aspektusú megközelítése szerint „a pönológia az alkalmazott szociológia egyik ága, amely a bűncselekmények miatt kiszabott büntetések elméletével és alkalmazásával foglalkozik”.¹³

Taft kriminológiai alapú értelmezése átfogóbb képet ad. A pönológia jellemzőit a következők szerint írja le:

1. a pönológia a büntetés és a bűnelkövetők „átalakításának” módszertana;
2. feladata részben megegyezik a kriminológia feladatával: hatékony és konstruktív technikák kidolgozása a szociális béke és biztonság fenntartása és fejlesztése érdekében;
3. a pönológia segíti a feltételes szabadság és a büntetés-végrehajtás intézményrendszerének megteremtését és működtetését;
4. a bűnelkövetők „megreformálásán” túl a pönológia hozzájárul a szociális harmónia és békesség eléréséhez;
5. a pönológia olyan közös alapelveket fogalmaz meg, majd alkalmaz, amelyek általános értelemben a társadalom reformja, speciális értelemben pedig a bűnelkövetők „megújítása” érdekében fejti ki tevékenységét.¹⁴

Clear a kriminológia és a pönológia kapcsolatát vizsgálja: „egy adott büntetés meghatározása a kriminológia feladata, de annak gyakorlati végrehajtása és az alkalmazás szabályainak kidolgozása a pönológia hatáskörébe tartozik.”¹⁵ A szerző egy másik megfogalmazása szerint „a pönológia a büntetés alapelveivel és alkalmazásával foglalkozik”.¹⁶ Ez a megközelítés már „nagykorúsítja” a pönológiát, és azon belül is – áttételesen – érinti a kriminálpedagógiát, amely a büntetés alkalmazása során kulcsszerepet játszik.

¹¹ Finszter (2011) 2.

¹² Proffitt (1989) 1.

¹³ Fairchild (1944) 217.

¹⁴ Taft (1956) 360.

¹⁵ Clear (1994) 15.

¹⁶ Uo.

A *The American Heritage Dictionary* tudományrendszertani megközelítése szerint a pönológia „a börtönök irányításával és a bűnelkövetők rehabilitációjával foglalkozó tudományág, elmélet és gyakorlat”.¹⁷ Álláspontunk szerint a rehabilitáció mint egyenrangú cél kiemelése fokozott jelentőséggel bír, hiszen a szabadságvesztés-büntetés értelmét határozza meg. Az *Encyclopaedia Britannica* definíciója rendkívül előremutató. Nem elégszik meg a pönológia „klasszikus” meghatározásával (büntetéstudomány), hanem az értelmezést kiegészíti az olyan – nem kizárólag büntető – szankciók, illetve eljárások bevezetésével, mint a feltételes kedvezmény alkalmazása, valamint a fogvatartottak orvosi kezelése, oktatása és rehabilitációja.¹⁸ Ebbe az irányvonalba tartozik a *Merriam-Webster* értelmező szótár szócikke is, amely szerint „a pönológiának vizsgálnia kell a büntetés erkölcsi alapját; a társadalomnak az alkalmazással kapcsolatos indítékát és szándékát; a büntetés alakulását az eltérő történelmi korokban, a különböző országok büntetőrendszerét, valamint az alkalmazott eljárások társadalomra gyakorolt hatását.”¹⁹

A pönológia rendszertani besorolásának egy újszerű kísérletével találkozunk Gönczöl Katalin egyik legújabb munkájában, miszerint „az önálló társadalomtudományként megközelített büntetéstant nevezhetnénk akár társadalmikontroll-tudománynak is, melynek alapjait Goffman (1961)²⁰ és Foucault (1990 [1975])²¹ rakták le, különös tekintettel a totális intézményekkel (börtönökkel, kaszárnnyákkal, elmegyógy-intézetekkel) kapcsolatos megfigyeléseikre.”²²

A fenti – részben eltérő – definíciók áttekintését követően az egységes szemlélet és gondolkodásmód elősegítése érdekében az alábbi definíciót javasoljuk elfogadni: A pönológia kifejezés a latin poena ('büntetés') szóból és a -logy ('tudományág') toldalékból tevődik össze. Szó szerinti jelentése: 'büntetőtudomány, a büntetés tudománya'. A pönológia interdiszciplináris tudományág, amely kialakulásának időszakától több szálon kötődik a bűnügyi tudományokhoz, ezen belül leginkább a kriminológiához; de fejlődése és önállósodása során egyre több átfedést mutat a pszichológiával és a pedagógiával is. A pönológia a büntetés – elsősorban a szabadságvesztés-büntetés – célrendszerével, fejlődésével, végrehajtásának elméletével és gyakorlatával, valamint a társadalomra kifejtett hatásával foglalkozik. Célja olyan végrehajtási módszerek kidolgozása, amelyek biztosítják a szabadságvesztés-büntetés hatékonyságát, valamint a törvényben megjelölt célok megvalósítását. A bűnelkövetők reintegrációjának elősegítése mellett súlyt helyez a végrehajtó intézetek irányítási elveinek és gyakorlatának fejlesztésére, valamint foglalkozik a személyi állomány képzésével is. A pönológia tevékenységrendszere a bűnmegelőzést is szolgálja.

17 *The American Heritage Dictionary of the English Language*.

18 *Encyclopaedia Britannica*.

19 *The Merriam-Webster Dictionary*.

20 Goffman (1961)

21 Foucault (1990 [1975])

22 Gönczöl (2014) 114.

Kriminálpedagógia

A kriminálpedagógia definíciójának megalkotása előtt célszerű áttekinteni az e tudományág tudományrendszertani elhelyezkedéséről vallott legmarkánsabb véleményeket. A kriminálpedagógiai nézetek hazánkban már a 20. század elején jelentkeztek. Első képviselője Kármán Elemér és Finkey Ferenc volt. Haladó – a nemzetközi törekvésekkel párhuzamos – kriminálpedagógiai gondolataik²³ azonban opposícióban álltak koruk uralkodó nézeteivel, s ezért nem indukálhattak változást a büntetés-végrehajtás gyakorlatában. Ez azért is sajnálatos, mert Kármán Elemér konkrétan megfogalmazta a nevelésben általa látott lehetőséget: „Nem új gondolat, hogy az erkölcsi eltévelyedés és bűnözés leghathatósabb ellenszere a nevelés.”²⁴

A szabadságvesztés céljáról a bv. kódex²⁵ a következőképp fogalmaz: „A szabadságvesztés végrehajtásának célja az ítéletben meghatározott joghátrány érvényesítése, valamint a végrehajtás alatti reintegrációs tevékenység eredményeként annak elősegítése, hogy az elítélt szabadulása után a társadalomba sikeresen visszailleszkedjen és a társadalom jogkövető tagjává váljon.”²⁶ Pedagógiai szempontból azonban meghatározó jelentőségű, hogy a bv. kódex a végrehajtás során kiemeli a következő tevékenységeköröket: „A szabadságvesztés végrehajtása során biztosítani kell, hogy az elítélt önbecsülése, személyisége, felelősségérzete fejlődhessen, és ezáltal felkészüljön a szabadulása utáni, a társadalom elvárásának megfelelő önálló életre.”²⁷

Könnyen belátható, hogy ez a cél kizárólag akkor érhető el, ha az elítélt a szabadságvesztés-büntetés tartama alatt szellemi és fizikai állapotát, általános és szakismereteit fenntartja és fejleszti, rendszeresen munkát végez, önként és aktívan közreműködik élete alakításában, pozitív családi és társadalmi kötődéseit ápolja, valamint fejlődik önállósága és kialakul a felelősségérzete saját sorsa irányítása iránt, azaz ha személyisége pozitív irányú változáson megy keresztül. (A bv. kódex szerint: „A szabadságvesztés végrehajtása során a végrehajtás rendjének megtartásához és a büntetés-végrehajtás feladatainak ellátásához szükséges fegyelem érvényesül. Ezt lehetőleg az elítélt önkéntes jogkövetésével, vele együttműködésben kell biztosítani.”²⁸ Hangsúlyos elvárás továbbá, hogy: „Az elítéltet kizárólag a büntetés céljának eléréséhez szükséges legkisebb mértékű korlátozásoknak lehet alávetni. A szabadságvesztés végrehajtása során a büntetés-végrehajtási szervezet az elítélt életébe csak a büntetés céljának eléréséhez szükséges mértékben avatkozik be. Az elítélt szabadságvesztés alatti életvitelét – ha erre képesnek és késznek mutatkozik – vele együttműködésben kell kialakítani.”²⁹) Ez a változás azonban csak tudatosan megtervezett körülmények között, célirányos mód-

23 „Az a büntetés, amely csak süjt, csak fájdalmat okoz, amely megsemmisíti, tönkreteszi az elítéltet, nem tökéletes büntetés.” Finkey (1922) 32.

24 Kármán (1922) 5.

25 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

26 Uo. 83. § (1)

27 Uo. 83. § (7)

28 Uo. 83. § (5)

29 Uo. 83. § (8)

szerek alkalmazásával, szakemberek irányítása mellett, és a fogvatartottak önkéntességére épülő tényleges együttműködés kialakításával érhető el.

Ez a folyamat lényegét tekintve nem más, mint a *reintegráció*. (A bv. kódex megfogalmazása szerint: „Az elítéltek társadalmi beilleszkedését elősegítő reintegrációs tevékenységet a végrehajtásért felelős szerv – önállóan vagy más szervezetekkel együttműködve – az elítéltek munkáltatása, terápiás foglalkoztatása, továbbá általános iskolai, illetve középfokú iskolai oktatása, felsőfokú tanulmányok végzése, szakképzése, szakmai gyakorlat megszerzése, valamint egyéb reintegrációs programok által biztosítja. A végrehajtásért felelős szerv a reintegrációs tevékenységet az elítélt személyéhez igazodó szakmai módszerekkel végzi.”³⁰)

A speciális körülményekből (az érintettek köre, az alkalmazható módszerek, a hely jellege, az együttműködés kialakításának rendkívüli nehézsége) adódóan a neveléstudomány ilyen speciális területe a kriminálpedagógia, azon belül pedig a büntetés-végrehajtási (korrekciós) pedagógia. Alaptételként fogadjuk el továbbá Bábosik meghatározását, miszerint a nevelés célja a konstruktív életvezetés kialakítása,³¹ illetve Ruzsonyi álláspontját, miszerint „a büntetés-végrehajtási (korrekciós) nevelés célja a konstruktív életvezetés kialakításának megalapozása”.³² A törvényben foglalt célok elérése érdekében nélkülözhetetlennek tartott, korábban felsorolt részcélok szervesen illeszkednek ebbe a pedagógiai önmeghatározásba. Megállapításunkat azonban egy rendkívül fontos kitételrel kell pontosítani. A nevelés a büntetés-végrehajtásban sem lehet cél, hanem eszköz – a célok (a börtönadaptáció és a társadalmi reintegráció) elérésének egyik fontos, de nem kizárólagos eszköze.

Ruzsonyi megközelítése alapvetően neveléstudományi: „A kriminálpedagógiát a legszorosabb kapcsolat a neveléstudományhoz fűzi, amelyről tudjuk, hogy önmagában is interdiszciplináris, multidiszciplináris tudomány. Nem egyszerűen átveszi a segédtudományok adatait, elveit, törvényszerűségeit, hanem integrálja, alkalmazza azokat mind elméleti következtetéseiben, mind gyakorlati, metodológiai megoldásaiban. Dinamikus jellegéből következően a pedagógia egy-egy részterületére vonatkozóan különböző pedagógiai ágak jönnek létre. A kriminálpedagógia is ilyen tudományterület, amelyre jellemző, hogy vizsgálódása kiterjed más részterületek problematikájára is.”³³ A kriminálpedagógia önálló arculatát az is meghatározza, hogy szervesen illeszkedik a bűnügyi tudományok rendszerébe is. Korinek és Lévy rendszertani megközelítésének centrumában a bűnügyi tudományok állnak.³⁴ A szerzők a kriminálpedagógiát a bűnügyi tudományokon belül a nem jogi bűnügyi tudományok csoportjába helyezik.

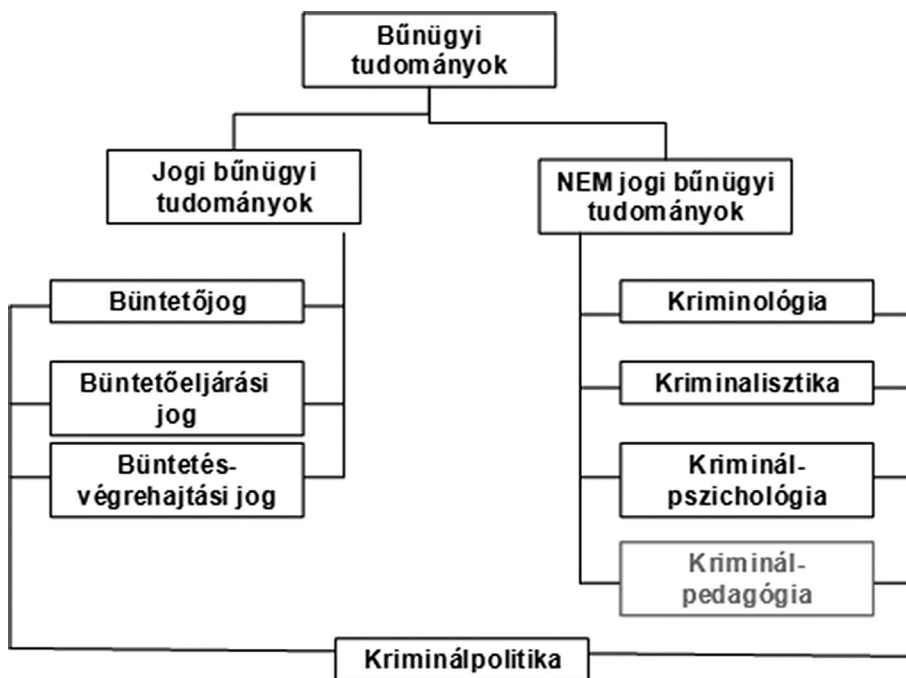
30 Uo. 83. § (3)

31 A konstruktív életvezetés kialakítása nem más, mint a társadalmilag értékes, de egyénileg is eredményes magatartás- és tevékenységformák kialakítása. Lásd Bábosik (2003)

32 Ruzsonyi (1998) 210.

33 Ruzsonyi (2012) 252.

34 Korinek–Lévy (2006) 35.



1. ábra: A kriminálpedagógia elhelyezkedése a bűnügyi tudományok rendszerében ³⁵

Ez a típusú besorolás egyértelműen felhívja a figyelmet arra, hogy a kriminálpedagógia elméleti struktúrájának kialakítása során célszerű figyelembe vennie azokat a kriminológia és kriminálpszichológia által feltárt összefüggéseket, amelyeknek neveléstudományi vetületei is lehetnek (a bűnelkövetés okai, a személyiség különböző szempontú értelmezései, ok-okozati összefüggések feltárása). Korinek és Léway ugyanabban a munkájában tevékenységorientált megközelítést is ad a kriminálpedagógiáról. Hangsúlyozzák, hogy a kriminálpedagógia a pedagógiának a bűnelkövetők, különösen a végrehajtandó szabadságvesztésre, javítóintézeti elhelyezésre ítélt nevelésével, átnevelésével foglalkozó részterülete. A kriminálpedagógia a nevelési programok kidolgozása során figyelembe veszi a kriminológiai kutatások eredményeit, a kriminológia pedig az egyes nevelési programok hatékonysági, értékelő vizsgálatával segíti a kriminálpedagógiát.

Horváth Tibor is tágabban értelmezi a bűnügyi tudományok rendszerét. Idesorolhatónak tart egyes emberrel foglalkozó tudományokat is, mint például az igazságügyi elmekörtant, az igazságügyi vagy bűnügyi (kriminál-) pszichológiát és a kriminálpedagógiát, amely a bűnöző embert vizsgálja. Álláspontja szerint e tudományok létrejöttét elsősorban a bűnözés elleni küzdelem reális, társadalmi igényei indokolják. A tiszta elméleti megismerés feladatán kívül e tudományok funkcionálisan is kapcsolódnak a bűnözés elleni küzdelem különböző feladatait betöltő állami szervek tevékenységéhez,

³⁵ Uo.

így például a büntetés-végrehajtás feladatait támogatja a pönológia, a kriminálpszichológia és a kriminálpedagógia is.³⁶

A kriminálpedagógia számos tudományterülettel átfedésben van. Speciális jellegéből adódóan (a nevelési folyamat alanyainak jellemzői: szocializációs hiányok és torzulások, pszichológiai deficitek, kognitív problémák, kriminális pályafutás, az együttműködési szándék hiánya stb.) nélkülözhetetlenné teszi a neveléstudomány törvényszerűségein túl a pszichológia, a kriminológia és a szociológia megállapításainak ötvöztetésével egy egyedi szemléletmód és tevékenységrendszer kidolgozását.

1. táblázat: Elképzelések a kriminálpedagógia tudományági elhelyezkedéséről

Szerző	Év	Tud.ág I.	Tud.ág II.	Tud.ág III.
Kármán Elemér	1922	Neveléstudomány	–	–
Finkey Ferenc	1922	Neveléstudomány	–	–
Bábosik István	1997	Neveléstudomány	–	–
Korinek-Lévay	2006	Bűnügyi tudomány	–	–
Ruzsonyi Péter	2012	Neveléstudomány	Bűnügyi tudomány	Rendészet-tudomány
Horváth Tibor	2014	Bűnügyi tudomány	Büntetőtudomány	–

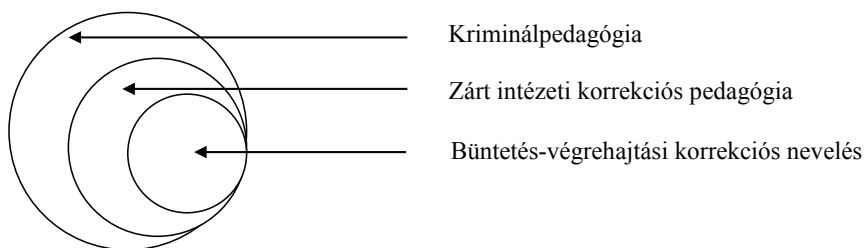
A kriminálpedagógia rendszertani fejlődéstörténetének áttekintése után az alábbi definíció elfogadását javasoljuk: *A kriminálpedagógiára úgy tekintünk, mint a neveléstudomány és a rendészettudomány közös mezsgyéjén működő speciális tudományágra, amely a kriminalitás veszélyének kitett személyek, az antiszociális cselekményeket elkövető emberek, a bűnelkövetők, különösen a végrehajtandó szabadságvesztésre, javítóintézeti elhelyezésre ítélt személyiségformálásával, korrekciós nevelésével foglalkozik.* A pedagógiai eljárás során a kognitív és a szociális képességek egymással összehangolt fejlesztésére törekszik. Elsődleges célja a konstruktív életvezetés megalapozása az eredményes reintegráció, végsősorban a terciér bűnmegelőzés érdekében.³⁷ A harmadlagos bűnmegelőzés színterét Czenczer a büntetőpolitika szintjére emeli, „amely speciális prevenciók céllal kíván hatni úgy, hogy egyéni megelőzéssel az elkövetőre koncentrál, így tartva vissza őt a bűnisméltléstől”.³⁸ Ha eleget akarunk tenni ennek az elvárásnak, akkor egyértelmű, hogy eszközként mindenekelőtt a kriminálpedagógiai alapú ráhatás, illetve magatartás- és tevékenységformálás lehet hatékony.

Végezetül tisztázni kell, hogy a kriminálpedagógia nem osztatlan tudományterület, hanem része a zárt intézeti korrekciós pedagógia, amelynek legfontosabb eleme a büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés.

³⁶ Horváth (2014)

³⁷ Lásd Ruzsonyi (2009) 304. és uő. (2006) 29.

³⁸ Czenczer (2014) 8.



2. ábra: A kriminálpedagógia belső tagozódása

A rendszerelméleti megközelítés után a fogalmi definíciók biztosítják az értelmezés egységességét.

Zárt intézeti korrekciós nevelés

A zárt intézeti korrekciós nevelés szélesebb tevékenységi kört jelöl, mint önmagában a büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés vagy a nevelőintézeti nevelés. Generális jellemzője, hogy külső kényszer eredményeként (preventív intézkedés, bírói ítélet, kötelezően előírt viselkedési szabályok) jön létre a pedagógiai helyzet, amelyből a nevelési folyamat alanyai képtelenek következmények nélkül teljes egészében kilépni. A zárt intézeti jelleg nem biztonsági kategóriát jelent tehát, inkább arra a presszióra utal, amely az érintettek egyes állampolgári jogait kisebb-nagyobb mértékben korlátozza (szabad mozgás, tartózkodási hely megválasztása, szólásszabadság, egyesülési jog stb.), illetve az alapvető szükségletek egy részének (pl. szexualitás) kielégítését teszi lehetetlenné vagy nehézkesé. A zárt intézeti korrekciós nevelést megvalósító intézményrendszer az alternatív ambuláns formától a félnyitott intézeteken át egészen a zárt fegyházig terjed.

Büntetés-végrehajtási nevelés

A büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés célja a konstruktív életvezetés megalapozásának elősegítése bűnelkövetők körében, azaz olyan büntetés-végrehajtási reintegrációs eljárás kidolgozása, amely társadalmilag elfogadott, de egyénileg is eredményes magatartás- és tevékenységformák kialakítására, valamint a már meglévő pozitív tulajdonságok és viszonyulási formák tudatosítására és elmélyítésére irányul. Ennek érdekében vizsgálja a kriminalizálódás folyamatának pedagógiailag megragadható csomópontjait. Szakmódszertana felhasználásával részt vállal a prevencióban és a rehabilitációban. Alkalmazására elsődlegesen (zárt) intézeti körülmények között kerül sor, de – preventív céllal – kiterjedhet a veszélyeztetett (élet)helyzetben lévő, illetve antiszociális magatartást tanúsító fiatalok és felnőttek intézeten kívül szervezett segítőprogramjaira, illetve az utógondozásra is.

A büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés a kriminálpedagógia által feltárt törvényszerűségek mellett felhasználja az általános és más szakpedagógiák (gyógypedagógia, szociálpedagógia), a pszichológia és a kriminológia tudományos eredményeit.

A tevékenység alapvetően nem gyógyító jellegű, hanem a résztvevők együttműködési szándékára alapozott korrigáló és fejlesztő pedagógiai program. A nevelésbe bevontak személyisége ugyan jellemzően sérült, esetleg szélsőségesen kialakulatlan, de alapvetően mentálisan egészséges emberek, akik képesek dönteni, ugyanakkor felelősek tetteikért.

A büntetés-végrehajtási korrekciós nevelés az általános pedagógiától markánsan különbözik: a nevelési folyamat alanyaiban, a pedagógiai szituációban és körülményekben, valamint az alkalmazott módszerekben. A személyiségformálás olyan feltételét igyekszik megteremteni, amely az elítéltek önkéntes együttműködésén és döntési felelősségén alapszik, tiszteletben tartja a fogvatartottak szuverenitását és önbecsülését, valamint kerüli az intim térbe való indokolatlan mértékű beavatkozást.

Kriminológia

Tudományrendszertani tájékozódásunkat a kriminológia néhány jellemzőjének összegyűjtésével zárjuk. Természetesen nem kívánjuk valamennyi sajátosságát csokorba gyűjteni, csupán a jelen tanulmány szempontjából releváns elemekkel (pönológia, kriminálpedagógia) való kapcsolatát tekintjük át.

Kiindulási alapként elfogadjuk Kaiser definícióját, miszerint: „A kriminológia a bűnözésről, a bűnelkövetőről és a negatív deviáns viselkedésről, valamint ezek ellenőrzéséről létező tapasztalati tudás rendszerezett összessége. A tudományterület olyan alapfogalmakkal dolgozik, mint a bűnözés, bűnelkövető és bűnözési kontroll, de hozzátartozik az áldozattan és a bűnmegelőzés is.”³⁹ Annak érdekében, hogy a feladatát képes legyen ellátni, a kriminológia – mint társadalomtudomány – kapcsolatot tart fenn a szociológiával, a pszichológiával, a pedagógiával, valamint a biológiával, a legszorosabb kötelék azonban a bűnügyi tudományokhoz fűzi.

Adler és szerzőtársainak szellemes megállapítása szerint: „nyilvánvaló, hogy a kriminológia olyan tudományág, amely sok más diszciplína felhalmozott ismereteiből áll össze. A kriminológusok elismerik, hogy sokkal tartoznak minden közreműködő tudományágnak, de a magukét különálló tudománynak tekintik.”⁴⁰ Váradi Julianna a kriminológia és a pönológia kapcsolatát vizsgálja. Megállapítása szerint a pönológia helye a kriminológia részterületei között van. A szerző elsősorban a büntetés-végrehajtási intézmények intézménykutatásának fontosságára hívja fel a figyelmet. Véleménye szerint napjainkban „intenzív kutatás indult a bűnözés és az erre adott társadalmi válasz kölcsönhatásáról. Vizsgálják a kutatók, hogy milyen a társadalom úgynevezett büntető igénye, ez mitől motivált? Milyen büntető szankciókat, -nemeket, milyen szigorral alkalmaznak? Van-e összefüggés a szigor és a bűnözés között (és fordítva)?”⁴¹

Horváth Tibor hangsúlyozza, hogy a kriminológia kutatási területe kiterjed a bűnözés ellenőrzésének társadalompolitikai, jogi, szociálpolitikai kérdéseire, úgymint a

39 Kaiser et al. (1993)

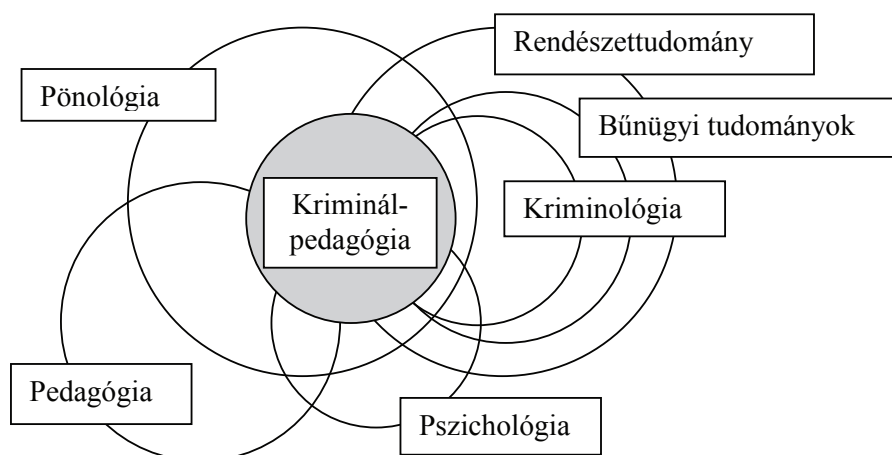
40 Adler et al. (1998)

41 Váradi (2008) 6.

bűnözők kezelésének, az állami bűnüldözési szerveknek – rendőrség, bíróság, büntetés-végrehajtás – a szervezeti és módszertani kérdéseire, valamint a bűnmegelőzés társadalmi, szociálpolitikai és igazságügyi problémáira.⁴² Horváth – annak ellenére, hogy tételesen nem mondja ki – egyértelműen utal a kriminológia és a pönológia tevékenységkörének részleges egybeesésére.

A szerző ugyanebben a művében a pönológiának nemcsak a kriminológiával fennálló kapcsolatát hangsúlyozza, hanem kiemeli, hogy a szélesebb értelemben felfogott büntetés-végrehajtási tan a büntető tudományoknak azon ágazata, amely a történeti kutatások mellett a legnagyobb figyelmet a végrehajtás szervezeteire és azok működésére fordította.⁴³

Dolgozatunk jelen fejezetének befejezéseként bemutatjuk a kriminálpedagógia általunk elképzelt tudományági kapcsolatrendszerét.



3. ábra: A kriminálpedagógia tudományági kapcsolatrendszere⁴⁴

A 3. ábra plasztikusan szemlélteti, hogy a kriminálpedagógia alapvetően a pönológia része, de szoros kapcsolatban van a pedagógiával, valamint a pszichológiával is, ugyanakkor a bűnügyi tudományok, illetve a kriminológia révén összeköttetésben áll a rendészettudományokkal is.

42 Horváth (2014)

43 Horváth (2014)

44 Forrás: saját szerkesztés

A pönológia, illetve a kriminálpedagógia PhD-szintű oktatásának jelentősége a rendészettudomány fejlődésében

A kriminálpedagógia megjelenése a hazai doktori iskolákban

A kriminálpedagógia doktori témakiírásként jelenleg két egyetem egy-egy doktori iskolájában elfogadott stúdium. Elsőként az ELTE Neveléstudományi Doktori Iskolája látta be a szakterület PhD-szintű művelésének jelentőségét. Az ELTE-n a kriminálpedagógia doktori iskolában történő oktatására 2001 óta van igény. A kurzus címe: *A reedukáció új útjai*. Véleményünk szerint az ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Karának nyitottságát bizonyítja, hogy a doktori képzésben teret enged a kriminálpedagógiának; egy olyan tudományterületnek, amely szoros interdiszciplináris kapcsolatban áll a kriminológiával és a rendészettudománnyal. Úgy gondoljuk, hogy a tudomány iránt érzett alázat és tolerancia – többek között – az ilyen nyitottságban mutatkozik meg.

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskolája 2012-ben fogadta be a kriminálpedagógiát a meghirdetendő tantárgyak közé. Jelenleg három doktorandusz dolgozik ezen a területen. A Hadtudományi Doktori Iskola segítő közreműködését példaértékűnek tartjuk; olyan támogató attitűdöt jelenít meg, amely erősíti önállósodási törekvéseinket.

A pönológia és jelesül a kriminálpedagógia doktori szintű oktatásának indokoltsága a rendészettudományi képzés keretei között

A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) a saját kutatási területét egyértelműen – bár szerintünk nem elég körültekintően – definiálja a saját alapidokumentumai között: „a társadalomtudományok tudományterületén belül, a rendészettudományok valamennyi részterületét, vonatkozását érintő kérdések kutatása”.⁴⁵ Reményeink szerint ez a definíció inkább megengedő, mint kirekesztő jellegű. Esetünkben feltétlenül egy befogadó attitűdre alapozunk, így a kriminálpedagógia kutatási területként történő befogadását indokoltnak tartjuk, hiszen kimutattuk, hogy a kriminálpedagógia multidiszciplináris tudományterület. Bízunk benne, hogy a dolgozat első részében már sikerült bizonyítanunk annak jogosságát, hogy a kriminálpedagógiára úgy tekintünk, mint a neveléstudomány és a rendészettudomány közös mezsgyéjén működő speciális tudományágra. Ennek a definíciónak a második része már tétélesen is megfelel az RDI kritériumrendszerének. Álláspontunkat egyrészt Jaschke megállapítására alapozzuk: „a rendészettudomány a rendészeti szervek, mint intézmények és a rendészeti tevékenységnek, mint folyamatnak a tudományos tanulmányozása”.⁴⁶ Ezt a jelenséget a rendészeti aktivitás modern „multilateralizációjának” nevezhetjük, amely a rendészeti tevékenység interdiszciplináris megközelítését és tágabb értelmezését segíti. Másrészt a Rendészeti Doktori Iskola egy másik öndefinícióját idézzük, miszerint „a rendészettudomány in-

45 A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) kutatási területe... 1.

46 Jaschke (2009)

ter- és transzdiszciplináris jellegű tudományág”,⁴⁷ ezért joggal várhatjuk el, hogy beforduló legyen egy másik interdiszciplináris tudományággal szemben, amellyel ráadásul közös felülete van!

Mielőtt továbblépnénk, fontosnak tartjuk leszögezni, hogy a büntetés-végrehajtási szervezetet – mint a pönológia tudományterületének elsődleges közegét – a büntető igazságszolgáltatási rendszerbe illeszkedő rendészeti szervnek tekintjük. Álláspontunkat a *büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény* is hitelesíti, amely kimondja, hogy „a büntetés-végrehajtási szervezet [...] állami, fegyveres rendvédelmi szerv”,⁴⁸ amely „a feladatainak törvényes ellátásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez”.⁴⁹

A rendészettudomány feladata – Finszter szerint – a rendészet működésének, szervezetének, személyzetének és jogi szabályozásának elméleti igényű tanulmányozása annak érdekében, hogy hozzájáruljon:

- a rendészeti tevékenységek kritikai elemzéséhez,
- a szervezet célszerű kialakításához,
- a rendészeti jog megalkotásához,
- a rendészeti szakmák magas szintű elsajátításához,
- a rendészet hatékonyságához és törvényességéhez.⁵⁰

A büntetés-végrehajtási szervezet – mint rendvédelmi szerv – joggal várhatja el tehát, hogy a rendészettudomány terjessze ki vizsgálati területét a büntetés-végrehajtás vonatkozásában is a fentebb felsorolt tevékenységek körére. A rendészettudomány sokat tehet a büntetés-végrehajtásért. Mint alkalmazott tudomány, más tudományok összehasonlító perspektíváit és módszertani szabványait követi, ugyanakkor a rendészettudománynak szüksége van „elméletre”. Egyrészt azért, mert az eredményeinek a gyakorlatba történő átültetése jelenti a jövő nagy kihívását, másrészt annak érdekében, hogy megfelelő tudományos módszereket alkalmazzon a gyakorlatban, harmadrészt pedig azért, hogy a szakma fejlődése szempontjából olyan kulcsfontosságú kérdéseket is képes legyen megvitatni, mint a büntetés-végrehajtási rendszerek és a rendészeti filozófiák kapcsolata, a büntetés-végrehajtás története, a rendészeti munka stílusai, a rendészeti kultúrák jellemzői és még számtalan, a jövő szempontjából fontos problémakör.⁵¹

A büntetés-végrehajtásból vagy más, a személyiség korrekcióját fontosnak tartó és azt felvállaló szakterületről érkező, a pönológia, illetve a kriminálpedagógia iránt érdeklődő, elkötelezett doktori hallgatók beiskolázásának sem látjuk akadályát. Optimizmusunkat az RDI saját dokumentumaiban deklarált kitételére alapozzuk, miszerint „a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 40. § (6) és (7) bekezdése értelmében felvételt nyerhet minden olyan – akár más intézményben diplomát szerzett – jelölt, akit tudományos előélete és a rendészettudományok területéhez tartozó kutatási témája erre feljogosít.”⁵²

47 A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) kutatási területe... 2.

48 1995. évi CVII. törvény, 1. § (1)

49 Uo. 1. § (2)

50 Finszter (2013) 5.

51 A Bevezetés – RDI Szabályozók, dokumentumok inspirációja alapján született gondolatmenet.

52 A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) kutatási területe... 2.

***A Rendészettudományi Doktori Iskola létrejöttét követően magyar és angol nyelven azonnal meghirdethető pönológiai, illetve kriminálpedagógiai témák*⁵³**

1. Kutatási téma: A reedukáció kriminálpedagógiai alapjai

A téma több – egymással természetesen összefüggő – kutatási területet fed le. Vizsgálja a kriminálpedagógia kialakulásának történetét, a zárt intézeti viszonyok közötti reedukáció/személyiségformálás elméleti lehetőségét és gyakorlati megoldásait hazai és nemzetközi szinten egyaránt, valamint a zárt intézeti reedukáció új típusú – kriminálpedagógiai alapú – gyakorlatának kimunkálását. A doktori téma az érintett területek elméleti (büntetőfilozófiai, történeti, neveléseméleti, didaktikai stb.) feldolgozása mellett a tárgyhoz kapcsolódó empirikus kutatásokra is kiterjed.

2. Kutatási téma: A korrekciós kriminálpedagógia nemzetközi törekvései

A téma a zárt intézeti keretek között folyó személyiségformálás elméletének és gyakorlati megoldásainak elemzésére koncentrál. Térben és időben vizsgálja a tudományterület kialakulását és fejlődését, valamint feldolgozza napjaink büntetési és korrekciós kísérleteit, kiemelve azok pönológiai vonatkozásait. Kiemelt kutatási terület a hazai büntetés-végrehajtás megújítási lehetőségeinek vizsgálata, illetve a tradicionális és nemzetközileg eredményes eljárások szintetizálási módszereinek elemzése.

Ha máshol igen, akkor a Rendészettudományi Doktori Iskolában miért nem?

A kriminálpedagógia megjelenésének a hazai doktori képzésben majd' másfél évtizedes múltja, egy végzettje és három jelenlegi hallgatója van. A fentiek ismeretében kifejezetten elszomorítónak tartjuk, hogy a létrejöttéért küzdő Rendészettudományi Doktori Iskolában egyáltalán megkérdőjeleződhet a pönológia és ezen belül hangsúlyosan a kriminálpedagógia tudományos igényű oktatásának kérdése, illetve az azt gondozó oktatók és professzorok rendészettudományi relevanciája.

Összegzés

A kriminálpedagógiának a rendészettudományhoz való rendszertani kapcsolódását két különböző irányból is igazolták a tudományrendszertannal (is) foglalkozó szakemberek. A direkter kapcsolatot Korinek László és Lévy Miklós⁵⁴ mutatta ki, akik a kriminálpedagógiát besorolták a nem jogi bűnügyi tudományok körébe, így vált egyértelművé a kapcsolata a rendészettudománnyal. A másik megközelítés Horváth Tibor⁵⁵ nevéhez kötődik, aki a funkcionális kapcsolódás okán mutatta ki a kriminálpedagógia

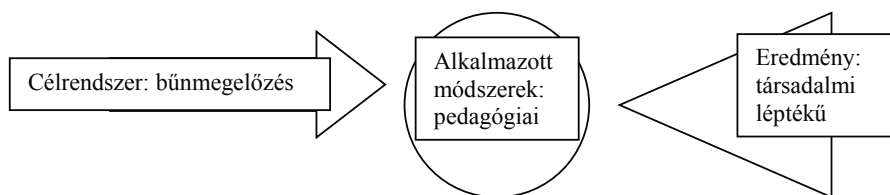
⁵³ Jelenleg mindkét témát a Hadtudományi Doktori Iskola hirdeti meg.

⁵⁴ Korinek–Lévy (2006)

⁵⁵ Horváth (2014)

bűnügyi tudományokhoz, így – a formállogika szabályai szerint – a rendészettudományhoz történő kapcsolódását is.

Reményeink szerint sikerült bizonyítanunk – elsősorban alkalmazott tudományági jellege miatt –, hogy a kriminálpedagógia a rendészettudományok körében nemcsak a bűnügyi tudományokhoz, különösen a kriminológiához kötődik megannyi szállal, hanem a pedagógiához is. Célorientációs szempontból (célkitűzések: bűnmegelőzés, reintegráció; alkalmazott kutatásmetodika) közelebb áll a kriminológiához, pedagógiai kötődései okán (személyiségértelmezési megközelítés; a cél elérése érdekében a személyiség módosításának igénye; az e módosítás érdekében igénybe vett eszközrendszer alkalmazása) pedig a neveléstudománnyal való rokonsága szorosabb. A kriminálpedagógia cél- és eszközrendszerének sematikus ábrázolása bizonyítja leginkább a tudományterület ezen interdiszciplináris jellegét.



4. ábra: A kriminálpedagógia cél- és eszközrendszere

Hangsúlyozni kívánjuk azt az alapvetésünket, miszerint „a nevelés (személyiségformálás) a büntetés-végrehajtásban sem lehet cél, hanem eszköz: a célok (elsődlegesen az eredményes társadalmi reintegráció⁵⁶) elérésének egyik fontos, de nem kizárólagos eszköze”.⁵⁷ Álláspontunk szerint a kriminálpedagógia kész és képes e feladat ellátására. Elméleti és gyakorlati szakemberek dolgoznak annak érdekében, hogy teljesítsék küldetésüket. Hiba lenne magukra hagyni őket, megfosztani a tudományterület művelőit attól, hogy ismereteiket folyamatosan bővítsék, s lehetőséget kapjanak a legmagasabb szintű képzési formához történő csatlakozásra – a saját szaktudományi területükön.

A kriminálpedagógia PhD-szintű képzése jelenleg is zajlik. Az ELTE Neveléstudományi Doktori Iskolája, illetve a saját egyetemünk Hadtudományi Doktori Iskolája ki tudja elégíteni az ilyen jellegű igényeket. Úgy gondoljuk, hogy a – reményeink szerint hamarosan induló – Rendészettudományi Doktori Iskola a pönológia, és jelesül a kriminálpedagógia oktatása nélkül is képes lesz megkezdeni a munkát, de abban biztosak vagyunk, hogy ily módon nem lesz teljes értékű – nem is lehet a rendészettudomány egyik ágának gondozása nélkül...

56 A reintegráció lényegi jellemzője a kiszorult vagy marginalizálódott egyén közösségbe történő visszakerülésének elősegítése. A büntetés-végrehajtási munka teljes vertikuma a reintegrációs tevékenységrendszer szerves részeként értelmezhető. Ennek a munkának meghatározó – de nem kizárólagos – eszköze a *Zárt intézeti korrekciós nevelés*, amely a *kriminálpedagógia* ismeretanyagából indul ki, és annak módszereit felhasználva szervezi és irányítja a fogvatartottak intézeti életét. A reintegrációs célok eléréséhez nélkülözhetetlen a fogvatartott önkéntes és tevékeny részvétele; a börtönélet valamennyi szegmensének célirányosan összehangolt munkája; valamint a „szabad társadalom” segítő közreműködése. Lásd Ruzsonyi (2012)

57 Ruzsonyi (2014) 226.

IRODALOMJEGYZÉK

1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
- A Rendészettudományi Doktori Iskola (RDI) kutatási területe, képzési célja. RDI Szabályozók, dokumentumok. (2015) Forrás: http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rdi-kepzesi-terv-2015.original.pdf
- Adler, Freda – Mueller, Gerhard O. W. – Laufer, William S. (1998): *Criminology. The Shorter Version*. Boston, McGraw-Hill.
- Angyal Pál (1920): *A magyar büntetőjog tankönyve*. Budapest, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Rt.
- Bábosik István (2003): *Alkalmazott nevelélmélet*. Budapest, OKKER.
- Bevezetés – RDI Szabályozók, dokumentumok. (2015) Forrás: http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/rdi-bevezetes-2015.original.pdf
- Clear, Todd R. (1994): *Harm in American penology: offenders, victims, and their communities*. Albany, SUNY Press.
- Czenczer Orsolya (2014): *Veszélyes fiatalok vagy fiatalok veszélyben*. Budapest, NKE Szolgáltató Kft.
- Encyclopaedia Britannica*. Forrás: www.britannica.com/EBchecked/topic/450231/penology
- Fairchild, Henry Pratt (1944): *Dictionary of Sociology*. New York, Philosophical Library.
- Finkey Ferenc (1922): *Büntetés és nevelés*. Budapest, MTA.
- Finszter Géza (2011): *Opponensi vélemény Vókó György: Bűnelkövetők jogkorlátozása jogállamban c. doktori értekezéséről*. Kézirat. Forrás: real-d.mtak.hu/387/7/Finszter_Geza_biralata.pdf
- Finszter Géza (2013): *A változó rendészet és a rendészettudomány*. Forrás: www.pecshor.hu/periodika/XIV/finszter.pdf
- Foucault, Michael (1990 [1975]): *Felügyelet és büntetés*. Budapest, Gondolat.
- Földvári József (1970): *A büntetés tana*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Goffman, Erving (1961) *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*. Garden City, NY, Anchor Books.
- Gönczöl Katalin (2014): *A hagyományos pönológiától a posztmodern kriminálpopulizmusig*. (Előadás, amely 2013. november 12-én hangzott el „A fegyelmzés és az elismerés hétköznapi kultúrája – Kriminálpolitikai kérdések” című konferencián.) Forrás: socio.hu/uploads/files/2014_1/6takacs.pdf
- Horváth Tibor (2014): A büntetőjog-tudomány. In Horváth Tibor – Lévay Miklós (szerk.): *Magyar Büntetőjog. Általános rész*. Budapest, CompLex Kiadó.
- Jaschke, Hans-Gerd (2009): *Police Science – A European Approach. PGEAPS Summaries*. Forrás: www.cepol.europa.eu
- Kaiser, Günther – Kerner, Hans-Jürgen – Schellhoss, Hartmut – Sack, Fritz (eds.) (1993): *Kleines kriminologisches Wörterbuch*. Heidelberg, C. F. Müller.
- Kármán Elemér (1922): *A gyermekek erkölcsi hibái és erkölcsi betegségei*. Budapest, Tudományos Tankönyvkiadó Vállalat.
- Korinek László – Lévay Miklós (2006): A kriminológia fogalma, feladata... In Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.): *Kriminológia – szakkriminológia*. Budapest, CompLex.
- Lieber, Franz (1838): *Letter to His Excellency Patrick Noble, Governor of South Carolina, on the Penitentiary System*. South Carolina, E. G. Dorsey, Printer. Forrás: www.archive.org/details/lettertohi-sexce00liebgoog
- Ligeti Katalin (2009): Kriminálpolitika. In Borbíró Andrea – Kerezi Klára (szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve*. Budapest, Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium.
- Lőrincz József (2001): A büntetés-végrehajtás tudománya és szerepe a hazai felsőoktatásban. In: *Börtönügyi Szemle*, 20. évf. 3. sz. 5–12.
- Proffitt, Michael (szerk.) (1989): *A New English Dictionary on Historical Principles (NED)*. United Kingdom, Oxford University Press. Forrás: www.oxforddictionaries.com/definition/english/penology

- Ruzsonyi Péter (1998): A destruktív életvezetés kialakulását előidéző tényezők. In Bábosik István és Széchy Éva (szerk.): *Új tehetségek és kutatási eredmények a hazai neveléstudományban*. Budapest, ELTE.
- Ruzsonyi Péter (2006): A kriminálpedagógia lehetősége a börtönadaptáció és a társadalmi integrálódás érdekében. In: *Börtönügyi Szemle*, 25. évf. 2. sz. 21–33.
- Ruzsonyi Péter (2009): Kriminálpedagógia és reintegráció. In Borbíró Andrea et al. (szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve II*. Budapest, IRM.
- Ruzsonyi Péter (2012) Kriminálpedagógiai alapvetések. In Hautzinger Zoltán – Verhóczki János (szerk.): *Sodorvonalon, Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, MRTT.
- Ruzsonyi Péter (2014): Pönológiai alapvetések. In Ruzsonyi Péter (szerk.): *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*. Budapest, NKTK.
- Taft, Donald Reed (1956): *Criminology*. New York, Macmillan.
- The American Heritage Dictionary of the English Language*. (2009) Boston, Houghton Mifflin Company.
- The Merriam-Webster Dictionary*. Forrás: www.merriam-webster.com/dictionary/penology
- Váradai Julianna (2008): *Nyomozástan IV. A kriminológia alapjai*. Budapest, Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet. Forrás: kepzesevolucioja.hu/dmdocuments/4ap/19_0731_024_100915.pdf
- Vermes Miklós (1971): *A kriminológia alapkérdései*. Budapest, Akadémia Kiadó.

SUMMARY

Essential Relations Among Poenology, Criminal-pedagogy and Law Enforcement Sciences

RUZSONYI Péter

This paper has multiple purposes. On the one hand it analyses the science-taxonomical and functional connections of poenology and criminal-pedagogy with law enforcement sciences. To this end after reviewing the evolution of the three sciences, the paper defines their science-taxonomical position finally demonstrating the overlaps. On the other hand this study examines the relevance of the PhD level education of poenology and criminal-pedagogy for the development of law enforcement sciences. Therefore we collect and emphasize the possibilities, values and importance of the PhD level education of poenology and criminal-pedagogy in favour of the development of prison management, crime prevention and ultimately the public safety.

Tomcsányi Móric rendészeti rendszere

SALLAI János

Tomcsányi Móric a 20. század első felében meghatározó jogtudós (a közigazgatás és a rendészet jeles művelője), akadémikus volt. A Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész című könyvében kiemelten foglalkozik a rendészettel, és véleményem szerint az általa megalkotott rendészeti rendszer ma is segítséget nyújt a rendészettudomány művelői számára.

„Az államtudományokban minden ismeret forrása a tapasztalat.”

B. Eötvös József, 1851

A közigazgatástan és a rendészettudomány megalapozása Magyarországon Karvasy Ágoston munkásságának eredménye, aki már az 1840-es évek közepétől folyamatosan közrendészeti tudományról¹ írt, magyar nyelven. Őt több jogtudós követte, akik közül kiemelkedett Concha Győző,² aki az alkotmányjog és a közigazgatás-politika professzoraként alkotott maradandót a rendészettudomány témakörében. Akadémiai székfoglalóját 1901-ben *A rendőrség természete és állása szabad államban* címmel tartotta meg, s az ebben összegzett gondolatai³ ma is jelen vannak a rendészettudományban.

A fenti két jeles tudóst követte Tomcsányi Móric, aki a közigazgatási jogdogmatika egyik legeredményesebb, legkövetkezetesebb, továbbá *a rendészet egyik legkiemelkedőbb művelője* volt a 20. század elején. Akadémiai székfoglalójában⁴ és közigazgatási művei közül a *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész* című könyvében kiemelten foglalkozik a rendészettel. Míg előbbi művét máig rendszeresen idézik a rendészet művelői, addig utóbbi említésével csak ritkán találkozni a későbbi rendészeti szakirodalomban. Mivel Tomcsányi Móric véleményem szerint jelentősen hozzájárult a rendészet tudományos igényű, úttörő jellegű bemutatásához, ezért fontosnak tartom, hogy életrajzába és szakmai munkásságába is bepillantsunk.

Tomcsányi Móric 1878. március 21-én született nemesi családban, Temesváron.⁵ Apja, Tomcsányi Mór 1848-as honvéd huszárhadnagy, Turóc vármegye alispánja, a budapesti királyi ítélőtábla tanácselnöke volt. Tomcsányi Móric több testvére is magas hivatalt töltött be az igazságügyi pályán. (Tomcsányi Kálmán például államtitkárként az 1936-ban megtartott felsőoktatási konferencián előadásában⁶ az általános belügyi igazgatással és a felsőoktatási reformmal foglalkozott.) Középiskoláit szülővárosában

1 Lásd bővebben Gaál–Hautzinger (2014) 55–66.

2 Sallai (2015b) 39–45.

3 Gaál–Hautzinger (2014)

4 Tomcsányi (1929) 31.

5 Lőrincz (1988) 149.

6 Magyar felsőoktatás. 239–248.

végezte, majd a budapesti és a párizsi egyetemen tanult, jogtudományi és államtudományi diplomát⁷ szerzett, ügyvédi vizsgát tett. Habilitációs disszertációjának (1906) témája: *A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban*. 1922-től a Budapesti Tudományegyetem nyilvános és rendes tanára, majd 1928-tól az MTA levelező, 1943-tól rendes⁸ tagja. Akadémiai székfoglalóját *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*⁹ címmel az MTA II. osztályának ülésén, 1928. október 15-én tartotta meg.

Székfoglaló előadásának kiinduló tétele a rend, amelynek alkotóelemei a szerző szerint a természet, a társadalom és az állam.¹⁰ Mivel például a természet rendje folyamatosan alakulhat, változhat, ezért a rend lehet statikus és dinamikus is. A közrendet a szerző nem azonosította a jogrenddel, mert előbbi alatt az állami és a társadalmi rendet együttvéve értette. A jogrend csak irányítója, több esetben keletkeztetője a közrendnek. A közrend és a rendészet közötti viszonyt vizsgálva megállapította, hogy a rendőrség sem alkotja a rendet, hanem csak a létező rend érvényesülésének külső feltételeit¹¹ biztosítja. A rendészet ehhez képest csupán járulékos természetű. Tomcsányi a rendőri funkció célját vagy megelőzéssel látja elérhetőnek (a veszély elhárításával), vagy – a rend megzavarása esetén – a zavaró tényező felszámolásával. Így a rendőri tevékenység lehet: preventív, negatív elhárító¹² vagy pozitív, utólagosan ható.

Tomcsányi többnyire osztja Concha Győző felfogását, szerinte azonban a rendőrség nem csak diszkrecionális módon¹³ és eszközökkel érheti el a célját. Úgy látja, a rendőri tevékenység rendszerint többnyire diszkrecionális természetű, de a diszkrecionális elem hiányában is megállapítható a tény rendőri jellege abban az esetben, ha a közrendet és a személy- és vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető nagyobb veszély elhárításáról van szó. Tomcsányi egyértelműnek tartotta, hogy a rendőri tevékenység a közigazgatás része,¹⁴ annak egyik faja. A rendőri hatóságot a végrehajtó hatalomhoz tartozónak sorolta be, mert a rendőri működés fő feladata, hogy a közrend jogrend szerinti érvényesülését biztosítsa, mégpedig a bekövetkező veszély megelőző elhárításával, a megzavart rend helyreállításával. Véleménye szerint mindehhez a diszkrecionárius hatalom gyakorlása csak jogszerűen lehetséges. Továbbá fontos, hogy a rendőrség működése is csak jogszerű keretek között mehet végbe, azaz a rendőrség hatalmát csak rendészeti célra lehet felhasználni!

A fent bemutatott akadémiai székfoglaló teljes anyaga¹⁵ könyv formában is megjelent, amelyet 1933-ban a szerző *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész* című munkája követett, amelyben jelentős részt kapott a rendőrijog, rendészet. Már a könyv¹⁶ bevezető részében jelzi, hogy a közigazgatás általános része mellett

7 A végzést követően másfél éves tanulmányutat tett Ausztriában, Németországban, Franciaországban, valamint Nagy-Britanniában.

8 <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/323-tomcsanyi-moric>

9 Tomcsányi (1929) 31.

10 Uo. 1.

11 Uo. 4.

12 Uo. 4–5.

13 Uo. 6–7.

14 Uo. 8.

15 Tomcsányi (1929) 31.

16 Tomcsányi (1933)

a különös részben a különféle közigazgatási ügyek „tarkabarka” tömege található meg, amelyben – mint közigazgatási tevékenység – a rendőri igazgatás is helyet kap. A mű jelentőségét számunkra, a rendészettudomány művelői számára az adja, hogy Tomcsányi – elindulva az alapoktól, a rendtől – eljut a rendészeti rendszer ábrázolásáig, amelyet előtte a szakterületet művelő jog-, közigazgatásjog-tudósok csak elemenként mutattak be. Ezenkívül magát a rendészetet is a közigazgatás részeként kezelte.

Hogy a rendőri közigazgatás helyét, szerepét megfogalmazza, a rendből indult ki. „A rend a természeti, társadalmi és az állami élet tárgyi és személyi elemeinek, tényezőinek valamiféle belső szükségességből, indokoltságból folyó elhelyezkedése, összefüggése, kapcsolata, s ez összefüggés céljának megfelelő érvényesülése, életfolyamata.”¹⁷ A szerző szerint a rendőrség a rendnek nem része, hanem azon kívül áll, a külső feltételeket biztosítja azáltal, hogy a rendet fenyegető veszélyt elhárítja, illetve rendzavarás esetén a zavaró körülményt utólag felszámolja, megszünteti.¹⁸ Az akadémiai székfoglalóban írtak szerint (Concha Győzővel összhangban) a rendőri funkció egyik jellegzetessége a diszkrecionárius elem.

Tomcsányi megállapította, hogy a rendészeti közigazgatást sokféleképpen lehet osztályozni, de a legegyszerűbb mód, ha két részre osztva biztonsági és (köz)igazgatási rendészetet különböztetünk meg. Véleménye szerint a *biztonsági rendészet* az igazgatszolgáltatást és a bíraskodást támogatja, így fő feladata a bűnösök kézre kerítése és bíróság elé állítása.¹⁹ A *(köz)igazgatási rendészet* a közigazgatás és a társadalom rendjére vonatkozó rendészeti közigazgatást foglalja magában. Fő feladata biztosítani a közigazgatás szabályszerű működését, valamint a társadalmi rendet.²⁰ A biztonsági rendészet az *igazságügyi* és a *közbiztonsági rendészet* alkategóriájára osztható fel, amelyek az 1. ábra szerint tovább tagolhatók. (Tomcsányi azért tartotta fontosnak külön megjeleníteni a közbiztonsági²¹ elemet, mert esetében véleménye szerint az állam és az ember létének, épségének, javainak közvetlen veszélye áll fenn.) Ugyanígy a másik nagy kategória, a közigazgatási rendészet (vagy klasszikusan: az igazgatásrendészet) is tovább tagozódik: a közigazgatási védelmi és az engedélyi alcsoportra.

Amint az 1. ábra szemlélteti, a közbiztonsági kör további két nagy részre osztható, amelyek magukban foglalják a rendőri funkció legnagyobb részeit: az államrendészet (más néven politikai, magasabb rendészeti) és a közrendészeti csoportot. Az *államrendészet* fő feladatáként jelentkezik az állam védelme, az egyének és a társadalom javainak védelme a tömegzavargások ellen. Tomcsányi idesorolta a tömegrendészetet, amely alatt a gyülekezési és egyesülési jogot, a ki- és bevándorlást, valamint a külföldiek nyilvántartását értette.²² A szerző szerint a *közrendészeti* csoportba tartozik a társadalom és a személyes javak védelme, így ez további két fő elemre bomlik, a személy- és a vagyonbiztonság rendészetére.

17 Uo. 9.

18 Uo. 10–12.

19 Uo. 14.

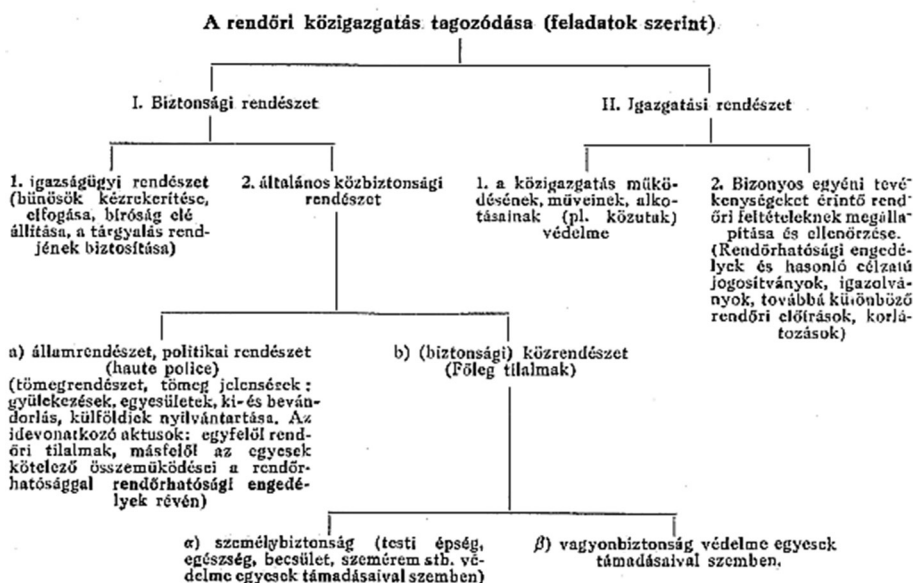
20 Uo.

21 Uo. 15.

22 Uo. 14.

Tomcsányi a (köz)igazgatásrendészetet is két nagy csoportra osztotta (miként a biztonsági rendészetet). Az egyikbe a közigazgatás működésének védelmét, azaz a közhivatalok, utak, víz- és közművek rendőri oltalmát sorolta. Itt a rendőri tevékenység nem olyan fajsúlyosan van jelen, csak tömegmegmozdulások esetén. A másik csoportba az egyéni tevékenységet szabályozó igazgatási rendészeti tevékenység tartozik (pl.: jogositvány, rendőrhatalom engedélyek stb. kiadása, ellenőrzése). Tomcsányi véleménye szerint a rendőri közigazgatás közel áll az általános közigazgatáshoz, az eltérés abban érhető tetten, hogy az előbbinek rendőri célzata van.²³

Az ábrán nincs feltüntetve a karhatalmi²⁴ tevékenység, amely a szerző besorolása szerint nem a rendészet körébe, hanem a rendőri kényszerintézkedések közé tartozik, s védekezésül vagy tettleges ellenszegülés leküzdésére szolgálhat.



1. ábra: A rendőri közigazgatás tagozódás feladatok szerint²⁵

Követve a rendészet jeles művelőinek munkásságát, az a véleményem alakult ki, hogy Tomcsányi Móric a közigazgatás kontra rendészet hosszára nyúlt vitájának végére tett azáltal pontot, hogy munkájában egyértelműen a közigazgatás fajaként sorolta be a rendészetet, és a felosztását illusztráló és azt kifejtő munkájában világosan meghúzta az egyes rendészeti tevékenységek közti határokat. Tomcsányi a magyar királyi rendőrség és általában az egész rendészet országos, központi főparancsnokának a magyar királyi belügyminisztert jelölte meg, s utalt a rendőri feladatok hatáskör szerinti megosztására. A mű szerint az olyan vidéki kis- és nagyközségekben, ahol nincs rend-

23 Uo. 17.

24 Uo. 32.

25 Forrás: Tomcsányi (1933) 18.

őrségi kirendeltség, a főszolgabíró látta el az összes rendészeti feladatot, míg a megyei és törvényhatósági városokban a rendőrhatalósági jogkör a következőként oszlott meg. A rendőrség hatáskörébe a biztonsági rendészeti, valamint az igazgatásrendészeti ügyek közül az államrendészeti és a jelentősebb személy-, valamint vagyonbiztonsági esetek tartoztak. Az igazgatásrendészeti ügyek fennmaradó hányada az önkormányzatoknál maradt. Tomcsányi a magyar királyi rendőrséget polgári közigazgatási intézménynek²⁶ tekintette, amelynek keretén belül megkülönböztetett intéző és fogamatosító (végrehajtó) rendőrséget. Munkájában a csendőrséget és a folyamőrséget²⁷ is elhelyezte a rendszerben, továbbá részletesen bemutatta a bűnügyi rendészetet²⁸ és a rendőri kihágási bíráskodást.²⁹

Tomcsányi Móric 1945-ig jelentős szerepet töltött be egyetemi tanárként, a jog- és közigazgatás-tudomány jeles művelőjeként a magyar tudományos közéletben. Ezt követően visszavonult a tudományos életből, és 1951. június 12-én, Budapesten halt meg. Véleményem szerint rendszerező munkája ma is segítséget jelenthet a téma kutatóinak.

IRODALOMJEGYZÉK

- A Magyar Tudományos Akadémia tagjai.* III. kötet. (2003) Budapest, MTA Társadalomkutató Központ.
- Balla Zoltán (2014): A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 4. sz. 11–23.
- Concha Győző (1901): A rendőrség természete és állása szabad államban. In Lőrincz Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Concha Győző (1905): *Politika*. Budapest.
- Csikó Kálmán (1889): *A magyar állam közigazgatási joga*. II. kötet. Budapest.
- Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.) (2014): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Karvasy Ágost (1843–1844): *A politikai tudományok rendszeresen előadva*. I–III. kötet. Győr, Streibig.
- Karvasy Ágost (1862): *A közrendészeti tudomány*. Pest.
- Lőrincz Lajos (szerk.) (1988): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Magyar felsőoktatás*. I–III. kötet. (1937) Budapest, k. n.
- Petrovics László (1884): *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat*. Budapest.
- Rédey Miklós – Laky Imre (szerk.) (1909): *Rendőri lexikon. Közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve*. Budapest, Pátria.
- Sallai János (2015a): A magyar rendészettudomány etablációja. In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 6. sz. 5–28.
- Sallai János (2015b): Concha Győző, a rendészet jeles tudósa. In: *Magyar Rendészet*, 15. évf. 1. sz. 39–45.
- Szamel Lajos (1994): A polgári magyar közigazgatás-tudomány. In Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia*. Budapest, Unió Lap- és Könyvkiadó.
- Tomcsányi Móric (1929): *Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem*. Budapest, MTA.

²⁶ Uo. 24.

²⁷ Uo. 38.

²⁸ Uo. 39.

²⁹ Uo. 46.

Tomcsányi Móric (1933): *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész.* Budapest, a szerző kiadása.

Tomcsányi Móric (1937): Jogi oktatás, közigazgatási képzés, közigazgatási minősítés. In: *Magyar felsőoktatás.* II. kötet. Budapest, k. n.

<http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetok/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/323-tomcsanyi-moric>

Tomcsányi Móric főbb művei:

A közigazgatási jogviszony. (1912) Budapest, Politzer.

Jogerő a közigazgatási jogban. (1916) Budapest, Franklin.

A magyar közigazgatási jog alapintézményei. (1926a) Budapest, Tomcsányi.

Magyar közjog: alkotmányjog. (1926b) Budapest, a szerző kiadása.

Magyarország közjoga. (1943) Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban: az állam (közhivatalnokok) vagyoni felelősségének rendszere. (1905) Budapest, Politzer.

Önkormányzat és decentralizáció. (1911) Budapest, Athenaeum.

Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem. (1929) Budapest, MTA.

Magyarország közjoga. (1932) Budapest, Egyetemi Nyomda.

Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész. (1933) Budapest, a szerző kiadása.

SUMMARY

The System of Law Enforcement in Móric Tomcsányi's Works

SALLAI János

Móric Tomcsányi was a legal expert, scholar and member of the Hungarian Academy of Sciences in the first half of the 20th century whose field of research was public administration and law enforcement. He expounds upon law enforcement in his book called: "The Hungarian public administrative and financial law: special (administrative) section". In my opinion, his law enforcement framework and approach may have a lot to offer to modern law enforcement experts.

Jó állam – jó rendészet, avagy a rendőrség hatékonyság- mérésének koncepciója

TIHANYI Miklós – VÁRI Vince

A hatékony működés és a fenntartható eredmények biztosítása érdekében olyan mérési és értékelési rendszer kialakítása és folyamatos működtetése szükséges, amely meghatározott területekre fókuszálva visszacsatolást ad a rendőrség hatékonyságának tartalmi elemeiről és változásairól. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara kiemelten fontos feladatának tekinti, hogy intézetei, tanszékei, a tervezett doktori iskola és a kutatóhelyek interdiszciplináris megközelítéssel, objektív, kutatásalapú tudásbázis kialakításával hozzájáruljanak a modern rendőrség feltételrendszerének és működésének megalapozásához. A rendőrség – mint az egyik legnagyobb állami szervezet – hatékonysága szorosan kapcsolódik a jó állam koncepciójához. A rendőrség hatékonyságának kérdéseit rendező jelenlegi magyar szabályozás vagy nem rendelkezik kidolgozott módszertannal, vagy szellemiségében korszerűtlen, alapvetően statisztikai szemléletű. Mindezek figyelembevételével elkerülhetetlen a rendőri hatékonyság tudományos igényű kidolgozása, illetve időszerű a szempontrendszer nemzetközi trendekhez igazodó, korszerű revíziója.

A rendőrségnek korunk gyorsan változó kihívásaira (nemzetközi szervezett bűnözés, illegális migráció stb.), a nemzeti, regionális és globális hatásokra reagálni képes, a nemzeti érdeket érvényesíteni tudó szervezeti és működési képességekkel kell rendelkeznie. A hatékony működés és a fenntartható eredmények biztosítása érdekében olyan mérési és értékelési rendszer kialakítása és folyamatos működtetése szükséges, amely meghatározott területekre fókuszálva visszacsatolást ad a rendőrség hatékonyságának tartalmi elemeiről és változásairól. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara kiemelten fontos feladatának tekinti, hogy intézetei, tanszékei, a létesítendő doktori iskola és a kutatóhelyek interdiszciplináris megközelítéssel, objektív, kutatásalapú tudásbázis kialakításával hozzájáruljanak a modern rendőrség feltételrendszerének és működésének megalapozásához. Ennek érdekében állt össze az a munkacsoport, amely a jó állam – jó rendőrség kapcsolatrendszeréből kiindulva igyekezett összefoglalni azokat a vezérgondolatokat, amelyek alapján később meghatározható lesz a hazai viszonyok körében is jól alkalmazható mérési és értékelési rendszer. A munkacsoport tagjai között tudható prof. dr. Kerecsi Klára, prof. dr. Finszter Géza, dr. Németh József, prof. dr. Pap András, dr. Vári Vince, dr. Mátyás Szabolcs, prof. dr. Sallai János és dr. Tihanyi Miklós.

Kiinduló gondolatok

A rendőrség – mint az egyik legnagyobb állami szervezet – hatékonysága szorosan kapcsolódik a jó állam koncepciójához. A hatékony rendőri működés eredményei nagyban növelni képesek az állam összműködésének hatékonyságát, és nemcsak az objektív számokban megnyilvánuló, hanem a lakosság szubjektív megítélésében tükröződő közbiztonság színvonalát is jelentősen befolyásolják. Ez pedig alapjaiban határozza meg az állam működéséről a lakosságban kialakult képet. Ezért a rendőrség hatékonysága az egyik el nem hanyagolható részét képezi a jó állam működésének. Ebben a tekintetben a jó állam fogalma: *Az állam attól tekinthető jónak, hogy az egyének, közösségek és vállalkozások igényeit a közjó érdekében és keretei között a legmegfelelőbb módon szolgálja. Az állam jogszerű és méltányos egyensúlyt teremt a számtalan érdek és igény között, e célból igényérvényesítést tesz lehetővé és védelmet nyújt. Az állam kellő felelősséggel jár el az öröklt természeti és kulturális javak védelme, továbbörökítése érdekében, és az egyetlen önérdéke, hogy az előbbi két közjóelem érvényesítésére minden körülmények között hatékonyan képes legyen, azaz megteremtse a hatékony joguralmat, s ennek részeként az intézményi működést, az egyéni és közösségi jogok tiszteletben tartását és számonkérhetőségét.* A fogalomban megjelenő „állami védelem” jöllehet elsősorban jogi védelmet jelent, ez azonban nem képzelhető el hatékonyan működő jogalkalmazó, jogérvényesítő szervezetrendszer nélkül. Erre utal a meghatározásban szereplő „intézményi működés” és „számonkérhetőség” kifejezések használata.

A rendőri hatékonyságmérés normatív alapjait jelenti 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. E normák meghatározzák a szervezeti teljesítményértékelés kötelezettségét, és ennek szempontrendszerét, ugyanakkor a szervezeti teljesítményértékelés módszertanát nem. A teljesítményértékelés mellett a rendőri szervek hatékonyságmérésének rendszere – a külföldi kutatásokat figyelembe véve – ugyancsak meghaladottá vált. Így aktualitást nyert a jelenleg is hatályos, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek objektív mérőrendszer alapján történő értékelésének eljárásáról szóló 18/2012. (X. 12.) ORFK utasítás elvi szintű újragondolása, amely a rendőri egységek egymás közötti rangsorképzésének szabályait határozza meg. Mindezek figyelembevételével elkerülhetetlen a rendőri hatékonyság tudományos igényű kidolgozása, illetve időszerű a szempontrendszer nemzetközi trendekhez igazodó korszerű revíziója.

A rendészeti tevékenység hatékonyságának átfogó, tartalmi és módszertani szempontból egyaránt kielégítő mérése azért nehéz, mert a rendészeti tevékenység rendkívül heterogén, és az egyes szakágak merőben eltérő feladatai következtében mindnél

igencsak különböző módon és módszertannal kell mérni az eredményességet. Olyan komplex megközelítésre van szükség, amely a közlekedésrendészet, a közrendvédelem, a bűnügyi rendészet, az igazgatásrendészet, az idegenrendészet, a határrendészet és a terrorelhárítás területén egyaránt alkalmazható. A hatásosság-hatékonyság-legitimitás hármas kategóriája helyes kiindulási pont lehet. Első lépcsőben szükséges ezek fogalmi meghatározása. Talán a *hatásosság* meghatározása a legegyszerűbb a három fogalom közül, nagyon leegyszerűsítve eredményességgént is definiálhatjuk, egy cselekvéssorozatnak, egy tevékenységnek az eredménye. Akkor hatásos egy tevékenység, ha elérte a kívánt eredményt vagy társadalmi hatást. A *hatékonyság* vizsgálatánál abból a közgazdasági tényből érdemes kiindulni, hogy minden erőforrás véges, így természetesen a rendészet erőforrásai is (személyek száma, technikai berendezések stb.), vagyis a rendelkezésre álló erőforrásokat a leghatékonyabban kell ki-/felhasználni. Az üzleti életben sem ismeretlen e fogalom, bár ott „vállalati/szervezeti hatékonyság” szókapcsolatban használatos. A hatékonyság növelésének módja azon területek megjelölése, amelyeknél hatástalan működés merül fel. Ezt követően kell azokat az eszközöket kiválasztani, amelyek a hatékonyság növelésére alkalmasak lehetnek. A hatékonyság az a faktor, ahol az egyes rendőri szervek a legnehezebben összehasonlíthatók. Fontos annak meghatározása, hogy melyek a rendészeti tevékenység céljai; hiszen a hatékonyság csak ezek elérésének dimenziójában értékelhető. Itt megítélésünk szerint a törvények betartásának, a jogállamiság biztosításának és az emberi jogok védelmének kell középpontba kerülnie mint alkotmányosan meghatározott cél. Ezért a hagyományos piaci eszközök nem alkalmasak a rendőrség hatékonyságának mérésére. Végül pedig a rendőrség *legitimitása* azt jelenti, hogy a lakosság széles tömege – még azok is, akikkel szemben a rendőri tevékenységet folytatják –, elfogadja a rendőrség törvényes felhatalmazottságát és jogát arra, amit cselekszik, még akkor is, ha nem mindenki ért egyet vele vagy némelyek vitatnak bizonyos intézkedéseket. A rendőrség legitimitása tehát azt jelenti, hogy működése nem pusztán jogszerű, hanem széles körben elfogadásra talál.

Nemzetközi kitekintés

Nemzetközi viszonylatban elterjedt megoldás a teljesítmény mérésére az Adat Beborító Elemzés (Data Envelopment Analysis, a továbbiakban: DEA) módszerének alkalmazása. A DEA-módszer lényegében nem más, mint egy lineáris programozásalapú metodológia, amely sikeres eszköznek bizonyult a relatív hatékonyság mérésében. Kiszámítja a ráfordítás és a kibocsátás (inputok és outputok) egymáshoz viszonyított arányát minden egységre, 0 és 100 közötti eredményt adva. E döntéshozó modullal akár az is kiszámítható (100-nál kevesebb adat megadásával), hogy egy adott rendőri egység hatékony-e a többihez viszonyítva. Emellett ezt a módszert alkalmazzák még a legjobb gyakorlatok azonosításához, továbbá egyre növekvő számban kap szerepet a vezetési folyamatokban is, és válik népszerű és praktikus vezetési segédeszközzé. A hatékonyság mérésére a DEA egy olyan rugalmas módszer, amely nem követeli meg, hogy pontosan és egyenként meghatározzuk az egyes tényezők funkcionális vagy megoszlá-

si sémáját. Lényegét tekintve sokkal rugalmasabb, mint a parametrikus megközelítés. A DEA-t ugyanakkor sok országban használták már egyéb célokra is. Előnyeit hangsúlyozva arra mutattak rá, hogy a DEA azért olyan népszerű, mert könnyű az eredményeit diagramokon ábrázolni, egyszerű vele számolni. Eltekintve a fent említett okoktól, a DEA-t azért alkalmazzák a rendőri hatékonyság mérésére, mert megbízható eszköz a technikai hatékonyság mérésére is, ugyanis többféle input- és outputváltozóra nézve be lehet állítani. A hatékonyság számítása alapulhat bizonyos rendőrségi célok vizionálásán, s ezt jól mutatja például a lakossági elégedettség szociometriai módszerrel végzett eredményeinek beszámítására vonatkozó kalkuláció, hiszen ennek prioritását és arányát csak előzetesen a szervezeti célkitűzések függvényében lehet kijelölni.

A DEA-metodológiát összehasonlítási célból regionális szinten először Thanassoulis alkalmazta, amikor 41 rendőri szervezetet vizsgált kutatása során Angliában és Walesben. Ennek során három kimeneti eredményt vett alapul: 1. erőszakos bűncselekmények, 2. betörések száma, 3. minden egyéb bűncselekmény felderítésének számaránya. Ezzel szemben négy bemeneti változóval számolt: 1. az alkalmazott rendőrök száma minden egyes erőnél, 2. erőszakos bűncselekmények, 3. betörések, 4. más feljegyzett bűncselekmények száma. Ebben a kutatásban a szerző felismerte a teljesítmény mérhetőségének gyengeségeit, mivel jelentős külső tényezőket nem kalkulált a számításaiba. Ebből következőleg vonta le a következtetést, hogy ezek fennállása miatt objektív eredményeket nem kaphat az egyes rendőri egységek teljesítményeinek azonosításában, így ezek összehasonlítása kétségekkel terhes marad.¹ Más szerzők ugyanebben a kontextusban igyekeztek kiküszöbölni ezeket az elemeket. Csökkentették, illetve mérsékeltek a limitációs eltéréseket a relatív hatékonysági eredmények különféle rangsorolása-ira és osztályozásaira azáltal, hogy környezeti, szociológiai, gazdasági és demográfiai változókat építettek be összehasonlító elemzésükbe. Kétlépéses eljárás beiktatásával bizonyították, hogy a külső tényezők kizárása helytelen hatékonysági eredményekhez vezethet a vizsgált rendőri egységek némelyikénél.² Ugyancsak ezt a feltevést erősítette némely más szerző munkája is, akik konkrétan elemezték a rendőrség hatékonyságát saját országaikban. Többek között az Egyesült Államokban³ és Tajvanon⁴ végeztek ilyen rendőrségi hatékonysági vizsgálatokat, és értékelték a rendőrség teljesítményét. Kutatásaik megerősítették, hogy a külső környezeti tényezők elhagyása okkal torzíthatja a hatékonyságmérés eredményét és végkövetkeztetéseit. Voltak olyan szerzők⁵ is, akik vitatták az exogén hatékonysági tényezők⁶ jelentőségét és hatását a rendőrkapitányságok hatékonysági rangsorolásának elkészítése során. Mindezek ellenére a DEA-metodológia az 1990-es évektől általánosan elfogadott módszerré nőtte ki magát a rendőrség teljesítményének mérésére és a hatékonyság kifejezésére annak köszönhetően, hogy országos szintű összehasonlításokat lehetett vele elvégezni. A módszer ese-

1 Thanassoulis (1995) 641–657.

2 Drake–Simper (2005) 465–482.

3 Gorman–Ruggiero (2008) 1031–1037.

4 Wu et al. (2010) 246–254.

5 Sun (2002) 51–71.; Carrington et al. (1997) 415–430.

6 Exogén tényező: a környezeti faktorok összefoglaló elnevezése.

tében a legfőbb eltérés az inputként és outputként figyelembe vett tényezők körének meghatározásában van.

A következőkben a szlovén kutatók hatékonyságszámítási módszertanát mutatjuk be részletesebben.⁷ Az adatok a Szlovén Belügyminisztérium adatbázisából származnak. A relatív hatékonysági eredmények kiszámításához a Frontier Analyst 4.0 szoftverprogramot használták. A következő bemeneti és kimeneti mutatókat választották ki.

Három (diszkracionális) bemeneti mutató, amelyekre volt némi ráhatása a rendőri szervezetnek:

- Az első a betöltött státuszok száma, ahogy azt számos megelőző empirikus tanulmányban is használták.⁸
- Az anyagi források (pl. felszerelés) is gyakran szerepel az inputok között a rendőrségi hatékonyságmérés esetén.⁹
- Az analízis tartalmaz két IT-felszerelési mutatót: a munkaállomásokat és a rendőrségi járművek számát.

Három (nemdiszkracionális) input:

- a bűncselekmények száma,
- a közrendi szabálysértések száma,
- a közúti balesetek száma.

A legtöbb korábbi empirikus analízis úgy tekintett ezekre az inputokra, mint ellenőrzött inputokra, ezért azokat közvetlenül belefoglalták a modellbe.¹⁰ A szlovén számításban ezeket csak a második szakaszban értékelték a Tobit-analízissel, ugyanis ezeket a rendőri egységek nem tudják befolyásolni. Továbbá, bár a nemdiszkracionális inputok kiválasztásánál az elsődleges kritérium szubjektív döntés volt, azt nagymértékben befolyásolta az adatok elérhetősége is. A kimeneti adatok esetében ötféle különböztetett meg: megoldott bűncselekmények száma, súlyos sérüléses közúti balesetek (száma), könnyű sérüléses közúti balesetek (száma), rendőrállományok átlagos válaszüteje (percekben), kényszerítő eszközök és figyelmeztető lövések használatának száma. Ezeket a törvényesen előírt feladataik, valamint tevékenységeik eredményei határozzák meg. Ahogy látszik, egy „kívánt” pozitív outputból mint a megoldott bűncselekmények számából, és további négy olyan outputból áll össze, amelyekre a legkisebb lehetséges érték a kívánatos, vagyis ezek az outputok igazából nemkívánatos vagy negatív outputok. A „nemkívánatos” outputokra nézve monoton csökkenő transzformációt használtak és az átalakított outputokat tekintették outputoknak.¹¹

Egyébként a megoldott bűncselekmények a rendőrség hatékonysági működését mutató DEA-számítások általánosan használt hatékonysági mutatói.¹² A közúti közlekedésben a közúti balesetek következményeinek mutatói használatosak a hatékonyság

7 Aristovnik et al. (2013) 820–827.

8 Lásd Díez-Ticio–Mancebon (2002); Drake–Símper (2002); García-Sánchez (2009)

9 Lásd Carrington et al. (1997). 415–430.; García-Sánchez (2009) 59–77.

10 Lásd Akdogan (2012) 25–38.; Barros (2006) 21–35.; Drake–Símper (2005) 465–482.

11 Hua–Bian (2007) 103–121.; Zhu (2009).

12 Barros (2006); Díez-Ticio–Mancebon (2002) 351–362.; Drake–Símper (2002) 1859–1870.

mérésére, beleértve a könnyű vagy súlyos sérülések számát.¹³ Gorman és Ruggiero a gyilkosságok számát és a bűncselekmények számát vette figyelembe, amikor a bűncselekmények terén mérte a hatékonyságot. Az átlagos reagálási idő is gyakran felhasznált tényező az eddigi tanulmányokban.¹⁴ A számítások során figyelembe vették még a kényszerítő eszközök és a figyelmeztető lövések alkalmait is, hiszen a kényszerintézkedések alkalmazása sérüléseket okozhat az állampolgároknak és a rendőröknek egyaránt. Ezért az alkalmazásuk gyakoriságát és körét tanulmányozva következtethetünk a társadalmi környezetre, ahol a rendőri munka zajlik. Ez a mutató Alpert és Dunham¹⁵ szerint felfedi a rendőrség elismertségi szintjét, demonstrálja társadalmi elfogadottságát, valamint a szervezet és a közvélemény viszonyát. A három lépésben elvégzett számítás után a leghatékonyabbak azok a rendőrörsök lettek, amelyek több bűncselekményt oldottak meg vagy kisebb volt a bejelentésekre történő átlagos kiérkezési idő, s mindez a ténylegesen betöltött státuszokra vetítve. A hatékonyságmérés alkalmasnak mutatkozott arra, hogy megállapítsák vele, milyen mértékben kellene a kevésbé hatékony egységeknek csökkenteni az inputjaikat (megoldott ügyek száma, reagálási idő) ahhoz, hogy ugyanolyan hatékonyak legyenek, mint a legjobban teljesítő egységek.

Az inputorientált DEA analízis előnye, hogy képes megmutatni, milyen inputcsökkentések szükségesek a hatékonyság eléréséhez. Az ilyen analízisek legnagyobb előnye azonban mégis inkább abban rejlik, hogy a számítások könnyen értelmezhetők és szembetűnővé válik, hogy az egyes nem hatékony egységek hogyan, milyen tényezők variálásával, változtatásával alakíthatnák pozitív irányba saját hatékonysági rátájukat. Ebben például az is kicsúcsosodhat, hogy az egyes inputok csökkentése vagy az outputok növelése célravezetőbb adott esetben. A rendőri vezetők kezébe ez óriási muníciót ad, mivel így átfogó és precíz képet kapnak a nem hatékony rendőrörsöket befolyásoló tényleges helyzetről. A táblázatok összesítve ugyanis megmutatják az átlagos, inputorientált, helyi rendőri hatékonysági indexet minden egyes rendőrörsre vonatkozóan. A szlovén hatékonysági analízis esetében az átlageredmény 78,5 százalék volt 2010-ben, s ez azt mutatta, hogy az átlagos rendőrörs elérhette ugyanazt az outputot kb. 21,5 százalékkal kevesebb forrás felhasználásával.¹⁶ Ez az eredmény világos utalás azokra az elemekre, amelyek a hatékonysági képletet alakítják, hiszen ezek szerint a külső tényezők kevésbé fontosak, mint a megfelelő típusú vezetés. Ez is alátámasztja azon álláspontot, miszerint a rendőri vezetés sokat nyerhet, ha figyelembe veszi és alkalmazza azokat a stratégiákat, amelyeket a hatékony rendőrörsök követnek, minek során igyekeznek saját hatékonysági eredményeiket különféle módszerekkel javítani.

A DEA hatékonysági analízis eredményeit megvizsgálva világos különbségeket állapíthatunk meg az egyes rendőrörsök működésének hatékonyságában. Ahogy a szlovén vizsgálat eredményei is megmutatták, a legtöbb megfigyelt rendőrörs kb. 80 százaléka szakmailag korántsem hatékony a többihez viszonyítva. Ez arra enged következtetni, hogy megbújnak olyan tartalékok, amelyek megengednék az inputok (költségek) csök-

13 Pritchard et al. (2009) 85–97.

14 Drake–Simper (2002); Pritchard et al. (2009) 85–97.

15 Alpert–Dunham (2004)

16 Aleksander et al. (2014) 1647–1653.

kentését a megfigyelt vagy észlelt forrásfelhasználás megszorításán keresztül. Ehhez mindenekelőtt a megfigyelt rendőri egységek vezetési módszereinek és sajátosságainak alapos tanulmányozására van szükség. Érdekes összefüggésként feltárult, hogy általában véve az 50 főnél nagyobb egységek nem tudnak ugyanolyan hatékonyak lenni. Az empirikus eredmények azt is megmutatták, hogy a rendőrőrsök közti különbségek az adott területek bűnözési jellemzőinek is köszönhetőek. Még akkor is így van ez, ha az egyes rendőrőrsök külső jellemzői kevésbé lényegesek, mint a rendőrség irányítása, amikor a teljesítményi eredményeket meghatározzuk.¹⁷ A szlovén vizsgálat eredményeit illetően – a messzemenő következtetések levonása előtt – elővigyázatosnak kell lennünk bizonyos kérdésekben. Először is: az általuk elvégzett empirikus vizsgálat leginkább csak az inputok és outputok mennyiségi dimenziójára fókuszált, holott az outputoknak vannak fontos minőségi dimenziói is, amelyeket nem vettek figyelembe. Ilyen többek között a rendőri munka minősége és az állomány színvonala. Másodszor: a munkát jelentősen akadályozta a megfelelő és hiteles adatok hiánya, ezáltal csorbult az inputok és az outputok precíz meghatározása, s ez számottevően befolyásolhatta a végeredményeket.

A koncepció vázlata

A rendőrség hatékonyságmérésnek hazai kidolgozása során érdemes figyelembe venni a fentiekben röviden és közel sem teljes körűen bemutatott nemzetközi trendeket. Ugyanakkor nem lehet megfedkezni arról, hogy a különböző országok eltérő állami, társadalmi berendezkedése miatt a kialakított hatékonyságmérési rendszerek nem adaptálhatók teljeskörűen, hanem szükség van a hazai viszonyoknak megfelelő korrekciójukra. Eldöntendő kérdés, hogy a teljesítményértékelési rendszer milyen célt szolgáljon. Eltérő módszert igényel a báziséven alapuló összehasonlításra és a különböző rendőri szervezetek egymással való összehasonlítására alkalmas teljesítményértékelési rendszerek kidolgozása. Ennek eldöntésekor axiómaként kell elfogadnunk, hogy az összehasonlítás csak azonos helyzetben lévő személyek, szervezetek között vezethet eredményre. Tény ugyanakkor, hogy nincs két azonos helyzetű rendőri szerv. Az azonosítást e tekintetben nem alapozhatja meg a jogállások azonossága. Minden helyi és területi rendőri szervnek sajátos kriminológiai helyzettel van dolga. Ehhez eltérő erő-, eszközforrás áll rendelkezésükre. Talán e két komponens egymáshoz való viszonya sem azonos minden esetben. Ezért az egyes rendőri szervek csak úgy hasonlíthatók össze egymással, hogy a bázismérőszámokat (pl. 100 000 lakosra jutó bűncselekményszám, közlekedési balesetek, szabálysértések száma stb.) nivelláljuk a rendőri kapacitást befolyásoló tényezőkkel (pl. rendőri létszám, szolgálatban eltöltött idő, amely az effektív munkavégzés ideje, a terület nagysága stb.).

Elképzelhető olyan koncepció is, amelyben a különböző rendőri feladatok ellátásának hatékonyságát mérjük rendőri szervekre bontva. Rogge és Verschelde nyomán alapvetően hat rendőri funkciót tudunk meghatározni, amelyek alapján a helyi lakosság megítéli a rendőrség munkáját.

¹⁷ Uo. 1652–1653.

1. Közösségi munka: a közösség körében végzett szolgálat, amelynek része a helyi problémák megismerése, illetve a lakosság információkkal való ellátása. Ehhez jó indikátor lehet, hogy az egyes rendőri szervek mennyi ideig és milyen széles lakossági körben látnak el szolgálatot (pl. fogadóóra, közmeghallgatás, egyéb közösségi alkalmak).

2. Elérhetőség a lakosság számára: tulajdonképpen a segélyhívás és segítségkérés, valamint a reakcióidő. Ehhez jó indikátor lehet a hívásvárakozás ideje, illetve – ami ennél is sokkal fontosabb – a reakcióidő, vagyis a híváskezdeményezés és a rendőri intézkedés megkezdése közötti idő.

3. Beavatkozás: válságok, tömegek, rendezvények kezelése. Ezek a tényezők első sorban a közösségtől való elvonó tényezőt foglalják magukban. E munka hatékonysága ugyanakkor jelentős kihatással van a rendőrség megítélésére. Jó indikátor lehet az, hogy mekkora rendőri erő alkalmazása mellett sikerült fenntartani a közrendet.

4. Áldozatvédelem: egyedüli indikátor az áldozatok jelzése, véleménye a rendőri eljárásról.

5. Helyi nyomozások: a nyomozati munka eredményessége nem azonos azzal, hogy a bejelentett bűncselekmények mekkora hányadát terjesztik fel az ügyészséghez vádemelésre. Sokkal inkább lehetne váderedményességgel mérni. Igaz ugyan, hogy ezzel az ügyészség hatékonyságát is mérjük, de egyrészt az ügyész a nyomozás ura, vagyis a nyomozati munka hatékonyságára meghatározó jelentőséggel bír az ügyészi felügyelet, másrészt szinte kizárt, hogy a nyomozati szakasz hibáját a vádképviselőt során helyre lehessen hozni.

6. A közrend fenntartása: itt nem elég sem a bűncselekmények, illetve szabálysértések száma, sem pedig a rendőri létszám. Ennek alapvetően két oka van. Elsőként az, hogy a rendőri létszám viszonylag csekély kihatással van a jogsértések számára, sokkal nagyobb szerepe van magának a környezetnek, illetve a lakosság összetételének. Másodszorban pedig az, hogy nem kizárólag a rendőrség tartja fenn a közrendet, hiszen jelentős szerephez jut az önkormányzati rendészet, valamint a civil társadalom önvédelmi szerveződései is. Ezért ennél a funkcionál indikátorként az szolgálhat, hogy az adott típusú közrendet sértő cselekményekkel szembeni rendőri fellépés milyen mértékű változást eredményez a cselekmények számában.¹⁸

Elképzelhető olyan mérőeszköz kialakítása is, amely azonos elvek mentén képes mérni az egyes rendőri feladatok hatékonyságát. Az egyes rendőri szervek hatékonysága megítélhető ugyan egy általánosan alkalmazott indikátorrendszerre épülő komplex mérési rendszer alapján, de ebben az esetben nem ismerjük fel a feladatok sokféleségét felölölő rendőri szervek gyenge, illetve erős pontjait. Amennyiben a rendőri feladatok (igazságszolgáltatást előkészítő bünygyi munka, igazgatásrendészet, közlekedésrendészet, közrendvédelem) hatékonyságát mérjük, kimutatható, hogy az adott rendőri szerv működése mely pontokon és milyen jellegű fejlesztésre szorul. E felfogás nem azonos az egyes szervezeti egységek hatékonyságának mérésével. Ez utóbbi megoldás azért sem lenne elfogadható, mert az egyes rendőri feladatokat nem kizárólag azok a szervezeti egységek látják el, amelyek elnevezésük alapján arra hivatottnak tünnek.

¹⁸ Rogge–Verschelde (2012)

Például a közlekedésrendészet felfogható önálló rendőri tevékenységnek, de nem kizárólag a közlekedésrendészeti szervezeti egységek veszik ki részüket a közlekedésrendészeti feladatok ellátásából, hanem markáns szerepet vállalnak a közrendvédelmi szervezeti egységek is. Hasonló helyzettel találkozunk a bűnügyi nyomozások területén is. Ezért nem a rendőri szervezeti egységek, hanem a rendőri feladatok ellátásának hatékonyságát kell mérni.

Mindezek mellett fel kell hívni a figyelmet egy lényeges körülményre: rendőri hatékonyságmérés nem képzelhető el anélkül, hogy figyelembe ne vegyük a rendőri munka minőségét. Ennek kifejezésére többféle outputérték szolgálhat. Ilyen a rendőrséggel kapcsolatba kerülő személyek által nyújtott ügyfél-elégedettség, a rendőrség által nyújtott – tipikusan megelőző, veszélyelhárító – közbiztonsági szolgáltatásokat élvező társadalom elégedettsége, illetve a rendőri intézkedések jogszerűsége. Ezen tényezők értékelése nélkül nem kapunk valós képet a rendőrség hatékonyságáról. Indoklásképpen elegendő utalni azokra a történelmi tapasztalatokra, amelyek azt mutatják, hogy az antidemokratikus rendőrségek a legtöbb esetben „hatékonyabban” végzik a munkájukat, mint a demokratikusan működő szervezetek. A költségvetési források hatékony felhasználása, a rendőrségről mint állami szervezetről kialakított kép, illetve a közbiztonság objektív mérőszámainak és szubjektív érzületének fejlesztése érdekében szükséges a jó állam koncepciójának keretein belül megvizsgálni és kidolgozni a rendőrség hatékonyságának mérésére szolgáló teljesítményértékelési rendszert. Ennek jó alapot adhat a KÖFOP pályázatrendszere, az annak keretében kialakított kutatócsoport ugyanis képes lehet a rendőrség hatékonyságának mérésére alkalmas statisztikai eszköz megtervezésére, elkészítésére.

Összefoglalás

Jelen írás természetesen még csak vitaanyagul szolgál. Szükség van a témában eddig megjelent kutatások, publikációk összegzésére, értékelésére. A kutatást végző munkacsoport a fenti gondolatok közreadását követően tovább fog haladni a megkezdett úton. A kidolgozásba a tudományos kutatókon, egyetemi kollégákon kívül a vizsgált szervezet, a rendőrség szakértőit is be kívánjuk vonni.

IRODALOMJEGYZÉK

- Akdogan, Huseyin (2012): The efficiency of police stations in the city of Ankara: An application of data envelopment analysis. In: *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 35. No. 1.
- Alpert, Geoffrey P. – Dunham, Roger G. (2004). *Understanding police use of force: Officers, suspects, and reciprocity*. Cambridge (New York), Cambridge University Press.
- Aristovnik, Aleksander – Seljak, Janko – Mencinger, Jernej (2013): Relative efficiency of police directorates in Slovenia: A non-parametrical analysis. In: *Expert Systems with Applications*, Vol. 40. No. 2. 820–827.
- Aristovnik, Aleksander – Seljak, Janko – Mencinger, Jernej (2014): Performance measurement of police forces at the local level: A non-parametric mathematical programming approach. In: *Expert Systems with Applications*, Vol. 41. No. 4. 1647–1653.

- Barros, Carlos Pestana (2006): Productivity growth in the Lisbon police force. In: *Public Organizational Review*, Vol. 6. No. 1. 21–35.
- Carrington, Roger – Puthuchear, Nara – Rose, Deirdre – Yaisawarng, Suthathip (1997): Performance measurement in government service provision: The case of police services in New South Wales. In: *Journal of Productivity Analysis*, Vol. 8. No. 4.
- Diez-Ticio, Amor – Mancebon, Maria-Jesus (2002): The efficiency of the Spanish police service: An application of the multiactivity DEA model. In: *Applied Economics*, Vol. 34. No. 3.
- Drake, Leigh M. – Simper, Richard (2005). The measurement of police force efficiency: An assessment of UK home office policy. In: *Contemporary Economic Policy*, Vol. 23. No. 4.
- García-Sánchez, Isabel-Maria (2009): Measuring the efficiency of local police force. In: *European Journal of Law and Economics*, Vol. 27. No. 1.
- Gorman, Michael F. – Ruggiero, John (2008): Evaluating US state police performance using data envelopment analysis. In: *International Journal of Production Economics*, Vol. 113. No. 2.
- Hua, Zhongsheng – Bian, Yiwen (2007): DEA with undesirable factors. In Zhu, Joe – Cook, D. W. (eds.): *Modeling data irregularities and structural complexities in data envelopment analysis*. New York, Springer.
- Pritchard, Robert D. – Culbertson, Satoris S. – Malm, Kenneth. – Agrell, Anders (2009): Improving performance in a Swedish police traffic unit: Results of an intervention. In: *Journal of Criminal Justice*, Vol. 37. No. 1.
- Rogge, Nicky – Verschelde, Marijn (2012): A composite index of citizen satisfaction with local police services. In: *Hub Research Papers 2012/13. Economics & Management*. Brüssel, Hogeschool-Universiteit Brussel.
- Sun, Shinn (2002): Measuring the relative efficiency of police precincts using data envelopment analysis. In: *Socio-Economic Planning Sciences*, Vol. 36. No. 1.
- Thanassoulis, Emanuel (1995): Assessing police forces in England and Wales using data envelopment analysis. In: *European Journal of Operational Research*, Vol. 87. No. 3.
- Wu, Tai-Hsi – Chen, Ming-Shiun – Yeh, Jin-Yii (2010): Measuring the performance of police forces in Taiwan using data envelopment analysis. In: *Evaluation and Program Planning*, Vol. 33. No. 3.
- Zhu, Joe (2009): *Quantitative models for performance evaluation and benchmarking: Data envelopment analysis with spread sheets (seconded)*. New York, Springer.

SUMMARY

Good State – Good Police i.e. The Concept of Measuring Effectiveness

TIHANYI Miklós – VÁRI Vince

In order to ensure effective operation and sustainable development, it is necessary to develop and continuously operate a measurement and evaluation system which – focusing on specific areas – provides us with feedback on the content and changes of efficiency of the police. The Faculty of Law Enforcement at The National University of Public Service considers it as major and important task of its institutes, departments, research centres and future doctoral school to contribute towards the development of the modern police's operational framework which is based on an interdisciplinary approach and an objective research-based knowledge. The efficiency of the police – as one of the biggest governmental organizations – is closely linked to the concept of good state. The current Hungarian regulation on the questions of the efficiency of the police does not have a developed methodology or it is out-of-date in its spirit and basically has a statistical approach. Taking all these into account, the scientific development of police efficiency cannot be avoided, and the revision of its criteria based on international trends is timely.