

Bevezetés

A magyar rendőrség a rendszerváltást megelőzően egy szigorúan centralizált, bürokratikus elvek mentén működő szervezet volt, amely egybe volt épülve a Belügyminisztériummal, Salgó László (Salgó 1994) szavaival élve totális szimbiózisban. Ezt tükrözte, hogy a Belügyminiszter mindenkor helyettese az Országos Rendőr-főkapitány volt. A szervezet piramisszerű hierarchikus felépítése pusztán a csúcson mutatott eltérést, ahol ugyanis közvetlen a Belügyminisztérium állt. Megyei, azaz területi szinteken egységesen jelen volt egy-egy állambiztonsági főkapitány-helyettes, ami ugyancsak a kor rendőrségének politikai függését jellemezte. Bár az állambiztonsági tisztek külön vonalon végezték feladataikat, mégis az egységes belügyi szemlélet miatt már csak a szolgálati igazolvány tartalma (egységesen „rendőrség” felirattal) és átjárhatóság végett szült némi feszültséget az egyébként sem tünetmentes jelenlétük. Méltán nevezhető a kor szervezete kommunista rendőrségnek. Bizton számolt vele mindenki, hogy az újonnan megalakuló koalíciós kormány szakít az eddigi rendőrségi modellel, és a névleges átszervezéstől távolabbi a decentralizálás útjára lépve lokális alapokra szervezi a rendőrséget, így beindulhat a folyamat, amelyet a kor rendészettudomány kutatói (Korinek, Finszter, Dános, Szikinger, Salgó) a decentralizációs folyamat eredményeképpen kezdetben prognosztizáltak.

Rendőrség a rendszerváltás előtti években

„Az M. Kir. Rendőrség átszervezéséről szóló 2300/1944. ME rendelet kimondta, hogy a rendőrség „katonailag szervezett testületté alakíttatik” és a csendőrséggel egységes vezetés alá helyeztetik. Ez a katonai típusú szervezet maradt fenn a második világháború után, majd a szocialista hatalomgyakorlás időszakában is. A funkciók tekintetében annyi változás volt, hogy az államvédelmi tevékenység hol külön apparátus hatáskörébe tartozott (ÁVH), hol pedig a rendőri munka része volt, bár meg kell jegyezni, hogy ez utóbbi esetben (1956 végétől 1990-ig) azon belül igen jelentős önállóságot mutatott.” (Korinek, 2014:7)

A második világháborút követően a csendőrséget 1945. május 10-én hatályba lépő 1690/1945. ME számú rendelettel feloszlatták. A Belügyminisztérium alá került a Budapesti Rendőr-főkapitányság és a vidéki főkapitányságok is, ahol és egyben helyi szerveinél a rendőrkapitányságokon négy-négy osztály került egységesen felállításra: a bűnügyi, politikai, igazgatásrendészeti és rendőrbírói osztályok. Ezen átszervezés ideje alatt már a kommunista párt iránt lojalitást nyilvánítók kaptak elsőként vezetői beosztást, és vált a rendőrök többsége párttaggá, amit az 538/1945. ME sz. rendelet tett lehetővé ezzel támogatva és ellensúlyozva a párttaggá válását. Ez évben, azaz 1945-ben egyébként a rendőrség rendszeresített létszáma 34.000 fő volt és ekkor nyílt meg a hivatás gyakorlásának lehetősége a nők előtt. Megkezdődött a rendőrség tudatos lebutítása, a képzett szakemberek elbocsátásra, elítélésre kerültek, helyettük többnyire képzetlen az erőszakot autodidakta módon elsajátítani képesek kerültek. A szervezeti átalakulások mellett folyamatosan voltak az úgynevezett koncepciós perek, melyek kapcsán kialakult társadalmi

¹ BEZERÉDI Imre r. őrnagy, osztályvezető, Kunszentmiklós Rendőrkapitányság, Rendészeti Osztály, PhD-hallgató, PTE-ÁJK, Doktori Iskola

elégedetlenség és főként félelem egyszerre vetítődött át a rendőrség komplex szervezetére. Megszületett tehát az erőszakra építő diktatúra fegyveres hatalmi szervezete, államrendőrség. Bibó István 1945-ben vetette papírra kéziratában az alábbi gondolatot; „az, hogy a magyar rendőrség, noha nem tartozott a magyar adminisztráció legsötétebb pontjai közé, feltétlenül rászorul frissítésre, és feltétlenül kell, hogy átalakuljon a jól öltözött emberek biztonságát védő apparátusból a mindenki biztonságát őrző apparátussá. Igaz az is, hogy ott, ahol a rendőrséget valóban a nép öntevékenysége állította fel, a rendőrség meg tudta találni a népi igazságtevésnek azokat az elemi formáit, melyek egy radikális átalakulás szempontjából komoly értékűek.” (Bibó, 1986:38)

Ezt követően 1946-ban a Fővárosi Rendőrség Politikai Rendészeti Osztályából vált ki és született meg szovjet mintára az országos hatáskörű Magyar Államrendőrség Államvédelmi Osztálya (ÁVO). Ugyancsak 1946. február 02-án a 1090/1946. ME számú rendelet alapján állították rendszerbe az országos rendőr-főkapitányi beosztást a belügyminiszter közvetlen alárendeltségében, majd 1948. november 25-én kivált az ÁVO a rendőrség szervezetéből és vált a BM Államvédelmi Hatóságává (ÁVH). Ekkor szűnt meg az országos rendőr-főkapitányi beosztás, ezzel a rendőrség az ÁVH kiszolgálójává vált. A rendőrség igazodván a tanácsrendszerhez 1950-re budapesti és 19 megyei rendőr-főkapitányság jött létre, ekkor összesen 22.000 rendszeresített fővel. Ekkor vált egységesen hivatásos jogviszonyúvá a korábban tagoltabb köztisztviselői, legénységi és detektív állomány. A rendőrség tevékenységének tényleges szabályozásával a háborút követően csak tíz év elteltével foglalkozott az állam, ekkor (1955-ben) lépett ugyanis hatályba a rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet. „A korabeli felfogásnak megfelelően ez a jogszabály is feladatokat fogalmazott meg anélkül, hogy azok teljesítésének pontos feltételeit és korlátait megjelölje volna. A hangsúlyt a rendőri működés zavartalanságának biztosítására, nem pedig az állampolgári jogok garantálására helyezte.” (Búzás, 2010:85)

Ezt követte az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet, amely fenntartotta a közbiztonság védelmének központosítottágát és a katonai mintájú szervezetet. Az 1960-as, illetve az 1970-es években felvett rendőrök nem pusztán egyéni képességeik alapján kerültek a szervezetbe, fontos volt családjuk által, egyéni tanaik és életvitelük során tanúsított politikai alkalmasság. A rendőrség állománya a főkapitánytól a járőrökig mind politikai „végzettségűek” voltak, beosztásuk egyfajta párttiszséget képviselt a társadalomban. A politika párt által vallott tanainak gyakorlása település szinten is kötelező volt, amelyet a hatalom figyelemmel kísért. Nem hiába volt '89-90-ig a legjobbnak kikiáltott barátja a párttitkár a helyi körzeti megbízottnak, majd a rendszerváltást követően szűntek meg ily formában létrejött elvtársi - pajtásági kapcsolatok. A vezetővé válásnak is megvoltak a rendszer sajátos követelményei, általánosként gyakorolt modell a következő volt: „KISZ titkárság- párttitkárság - Politikai Főiskola = vezető”. (Salgó, 1994:76)

Az 1990 januárjában kipattant „Dunagate” néven elhíresült lehallgatási botrány tette világossá a hatalom számára, hogy a rendőrség berkein belül szolgálatot teljesítő állambiztonsági apparátus alkalmas az ellenzék politikusainak megfigyelésére, szándékaik kifürkészésére. A belügyminiszter távozásra kényszerült, és mintegy varázsszóra az 1990. évi XXII. (deregulációs) törvénnyel a BM és a rendőrség ilyesfajta egybeépült kapcsolata megszakadt, a szimbiózis megtört. A rendőrségbe integrált állambiztonsági, hírszerző szervezetek megszüntetésére és négy önálló nemzetbiztonsági szolgálat létesítésére 1990 februárjában került sor a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának

átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelettel. Ezen miniszteri rendelet egészen 1995-ig a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) megjelenéséig szabályozza az állambiztonsági szervek működését. Gazdasági téren a rendőrség veszített, megkezdődtek a szervezet strukturális átalakulási próbálkozásai kisebb-nagyobb sikerrel. A belügyminiszter ezt követően nem adhatott konkrét ügyekre vonatkozó egyedi utasításokat, azonban normatív irányítási jogosultsága és ellenőrzési jogköre fennmaradt. Méltán nevezhető a kor szervezete kommunista rendőrségnek. A kommunista rendőrségek legitimitása a tényleges hatalmat gyakorló párttól származik. Központosított irányítású és vezetésű, fegyveres, militarizált alakulatok. A bűnözés elleni fellépés csupán az egyik funkciójuk, hangsúlyos az igazgatási és politikai szerepük, az állam által is képviselt ideológia védelme. (Korinek, 2015:11)

Rendőrség a rendszerváltás után

„A nagy szabadság tehát hirtelen szakadt rá a magyar rendőrségre. Úgy járt a szervezet mint az a madár, amely élete nagy részét kalitkában töltötte, s amint természetvédő új gazdája a kalitkát kinyitotta, megdöbbsent: más énekelni egy relatív jólétben (étel, ital adott) a szabadságról, és más szembenézni az élet kihívásaival (pl. egy jókora fekete macskával)...”. (Salgó, 1994:69) Salgó László volt Országos Rendőr-főkapitány egy felszabadult madárhoz hasonlította a rendszerváltás utáni rendőrséget, amely a régi egysíkú kényszerű de lassacskán kényelmes életében a közvetlen környezetében megnyíló világ és szabadulás kapcsán képtelen engedelmeskedni ösztöneinek. Ugyanez volt igaz a rendszerváltást megelőző rendőrségre. Ahogyan a svájci illetékességű Team Consult multinacionális cég vezetője Bernhard Prestel fogalmazott: „Biztonságot produkálni tartósan ugyanis csak az tud, aki maga is biztonságban érzi magát...”. (Team Consult, 1991:28)

A köztársaság születésével egyidejűleg és talán már korábban is talán pont az erősödő ellenzéki táborok, a demokráciát sulykoló értelmiségek növekvő megjelenésével a rendőrség főként a fővárosi kerületi rendőrkapitányságok beosztottjai elbizonytalanodtak. A rendőri bizonytalanságra utalt a korábbi belügyminiszter Horváth Balázs nyilatkozatai is, aki „...a gondolkodást megnyomorító, önálló kezdeményezésre képtelen, felelősséget vállalni nem tudó egyének gyülekezete...” -ként jellemezte a szocialista hatalom rendőrségét, majd egy következő gondolatmenetével rávilágított a katonai rendfenntartó szerepére; Minthogy ez a szigorúan hierarchizált felépítés nagyon megfelelt a népi demokratikus rendőrség ideológiai funkciójának, a rendszert habozás nélkül általánossá tették olyan területeken is, ahol a munka természete ellentmondott a katonai rendtartásnak. Így kapott katonai rendfokozatot a minisztériumi hivatalnok, a bűnügyi nyomozó, az igazságügyi szakértő, vagy éppenséggel az üdülőgondnok.”(Horváth, 1990:4)

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

fellépést kíván”² A gondolatmenetet továbbfolytatván nem csupán a centrális, hanem a militáris, reaktív tulajdonságot vési kőbe a belügyminiszter Boross Péter a vele készített interjú során tett nyilatkozata, miszerint a rendőrség működését „kemény, férfias, fegyelmezett hierarchiában” (Boross, 1991:49) képzele el. Később 1993-ban már kijelentette, hogy „a demokratikus jogállamiságra jellemző szabadságfok csak a törvénytisztelő állampolgárt illeti meg. A bűncselekményt elkövető, bűnöző életmódot folytató személyek ellen, a közrend érdekében, a törvények előírásai szerint kell fellépni, lehetővé téve a gyors és hatékony intézkedéseket.” (Boross, 1993) Boross Péter nem állt egyedül ebben a kérdésben, hiszen sikerült értékeit az akkori rendőri vezetésbe sulykolnia, avagy erre szükség sem volt pusztán megerősítésül szolgált az addig is kontinentális³ elveken működő rendőrségi szemléletnek. Az „Antall-kormány” kiállt tehát az úgynevezett „hierarchikus-támogató”⁴ irányítási elveken működő rendőrségi működés megszilárdítása, újra teremtésében.

Ha kicsit kívül tekintünk határainkon, akkor az angolszász⁵ modellekben is találunk, egy a rendészeti szerv diszkrecionális⁶ jogát részben csorbító modellt, amelyet William Bratton, volt New York-i rendőrfőnök munkált ki és általa zéró toleranciaként⁷ híresült el. A különbség pusztán annyi, hogy az egyébként nyitottabb és szolgáltatói alapokon nyugvó angolszász felfogás a már tetten ért elkövetővel szemben alkalmazza a szigorúbb rendőrségi intézkedést, meghirdetése kapcsán nem kíván félelmet kelteni a még ártatlan polgároknak azonban tudatosítja a kötelező eljárást. Ezzel szemben a magyar kriminálpolitika a „háború a bűn elleni” modellt pár évre ismét stabilizálta.

Nem kétséges, hogy a növekvő bűnügyi keletkezés mentén többszörösére nőtt a szervezet feladata, ami az 1990-es évekre már csekély létszámú (22-34-ezer fő közötti) szervezet elé komoly akadályt gördített. Egyesek szerint destabilizálódott, lebénult (Déri), mások szerint mindeközben még diszfunkcionális hatások is érték (Dános-Tauber), sorra kényszerült és azóta is számára szerepidegen feladatok készségi szintű végrehajtására (Salgó 1994:81), mégis felül tudott kerekedni, nem roppant össze, ami szubkultúrájának pozitívumaiként emlegetett az eredmény-orientáltság

² A nemzeti megújulás programja, 1990, 163. o.

³ „A kontinentális szisztémában a központi kormányzat adja a legitimitást, a XX. század előtt ez az uralkodót jelentette. Centralizált irányítású és vezetésű, felfegyverzett és militarizált struktúrát alkotnak. A bűnözés elleni fellépés csak az egyik funkciójuk, hangsúlyos a politikai és igazgatási kontroll a szerepükben.” (Korinek 2015:11)

⁴ „Hierarchikus-támogató az a felfogás, amelyik elfogadja a múltból örökölt szervezeti struktúrát és nem tervezi annak gyökeres átalakítását. Ambicionálja viszont a jobb teljesítményt, miközben a rendőrségi hatékonyságot jobban értékeli, mint a jogállami elvek formális betartását.” (Finszter 2012:315) o

⁵ „Az angolszász rendszerek sajátossága a helyhatóságok és a jog által nyújtott legitimitás, a decentralizált struktúra, a fegyveres jelleg az Egyesült Államokban, a fegyvertelenség Angliában. A bűnözés elleni fellépés mellett a rend fenntartása a feladatuk, emellett szolgáltató és adminisztratív teendőket is ellátnak.” (Korinek 2015:11)

⁶ „... itt nem a közigazgatásban megszokott szabad mérlegelésről, hanem olyan előre ki nem számítható helyzetekről van szó, amelyekben a rendőr nem képes eredeti hivatásának megfelelően személytelenül részt venni...” (Finszter 2012:179)

⁷ „A nulla tolerancia elve: (William Bratton) A leghatározottabban, a törvény teljes szigorával fel kell lépni a kevésbé súlyos, de a polgárok biztonságérzetét és a közállapotokat igencsak rontó magatartásokkal szemben. Határozottan represszív (jogban megtorló), a társadalom semmiféle normasértést nem fogad el. A rendőrség fokozott figyelmet fordít az utcán élőkre, a mindennapjaikat zömmel a közterületen eltöltő személyekre. Plusz kisebbségek.” (Korinek 2006)

válfajaként jelentkező kitartásról, egyre magasabb szintű társadalmi megfelelési kényszerről tesz tanúbizonyságot.

A jelenleg a kicsivel több, mint 35.000 fő hivatásos taggal⁸ rendelkező állomány 2015-re képessé vált arra, hogy a bűncselekmények számát a csúcsot jelentő 1992-98 közötti időszakban az évi átlag 500.000-ról /1998-ban: 597.000/ 300.000 regisztrált bűncselekmény alá - pontosan 267.628-ra ezzel párhuzamosan a nyomozások felderítési aránya is növekedett- vigye és tartsa. Nyilván nem lehet az eredményt pusztán a rendőrség javára írni, említést érdemelnek ebben a társszervek, civil szervezetek, polgárőrség, egyes rendészeti feladatokat ellátó szervek, magánbiztonsági cégek és még sorolhatnám, azonban az tény, hogy a rendőrség szolgáltató jellegének és menedzsmentének eddigi csúcán jár, ami determinálja az állampolgárok szervezet iránti elfogadását és bizalmát.

Az együttműködés szüksége

A rendőrség berkein belül amikor szóba kerül az együttműködés mint fogalom a hivatásosok többségének a csapatszolgálati szabályzatból levezetett fegyveres szervek közti együttműködés jut eszébe, miszerint együttműködésen „valamely közös feladat végrehajtására kijelölt, rendelt erők tevékenységének cél, hely, idő, egymás segítségének módja szerinti összehangolását értjük. Szerény tartalmát tükrözné azonban ez a mai rendészeti szerveknek főként a társadalom által elvárt közösségi rendőri⁹, vagy jobban szolgáltatói jellegű rendőrségi szerepvállalása kapcsán a rendőrségnek, hiszen a fenti fogalmom az együttműködés jegyében pusztán a rendőri erőkre, csoportokra, egységekre és szervekre koncentrál. Szükséges bővíteni tehát látóterünket, hiszen egy tömegosztatás kapcsán végrehajtott együttműködés megköveteli a zártságot, részbeni titkosságot. Az eredményesség leképződéséért, azonban csapaterőt bevonni már főként a probléma, konfliktus kialakulásakor szükséges.

A 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozattal kihirdetett nemzeti bűnmegelőzési stratégia megállapítása szerint bűnmegelőzésben az állami szervezeteken kívül önkormányzati, civil és egyházi szervezetek, a gazdaság szereplői, tágabb fókuszban a családok és maguk az állampolgárok vesznek részt. A bűnmegelőzést nem önálló alrendszerként kezelő nemzeti bűnmegelőzési stratégia meghatározása szerint „a bűnmegelőzés területén a legfontosabb szerepet vitathatatlanul a rendőrség tölti be”.¹⁰ A rendőrség valóban fontos szereplője a bűnmegelőzésnek, azaz a jogbiztonság szolgálatában álló szervezet beosztottjai bizonyosan főszereplők ezen történetben, azonban fontos szerepet töltenek be a bűnmegelőzésben a civil szervezetek is.

⁸ <https://24.hu/fn/gazdasag/2019/10/20/6-millio-tulora-rendorseg-munkaerohiany/> (Letöltve: 2019. 11.06.)

⁹ „A magyar származású amerikai rendészetkutató, Robert R. Friedmann meghatározása szerint: „A közösségi rendőrség olyan irányvonal és stratégia, amely a bűnözés kontrolljának eredményesebbé és hatékonyabbá tételét, a bűnözéstől való félelem csökkentését, az életminőség javítását, a rendőri szolgáltatások és a rendőrség elfogadottságának magasabb szintre emelését célozza a közösségi forrásokra építő proaktív működéssel, a bűnözést keletkeztető körülmények megváltoztatása útján. Feltételezi a rendőrség megnövekedett felelősségét, a közösség nagyobb arányú részvételét a döntéshozatalban, továbbá fokozott figyelmet az alapjogok és a polgári szabadságok érvényesülése iránt.”(Korinek 2015:14)

¹⁰ A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat

A mai magyar lakosok átlag elvárása mind a bűnüldözés, mind pedig a bűnmegelőzés területén a rendőrségi szolgáltatások igénybevételének lehetősége. Ha felmerül azonban egy-egy bűneset kapcsán a sértett akár gondatlan vagy beletörődő hozzájárulása, rögtön leképződik a sajátos szerepe. Mint tudjuk azonban az egyén szerepe és erőssége, védekező mechanizmusa eltörlül a közösségéhez képest és a rendszerváltást követően erre lehetőség is adódott akár egyesületek, alapítványok létrehozása kapcsán.

„És minél inkább centralizált a szervezetük, a helyi bajokkal szemben annál tehetetlenebbek. A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, miközben elveszíti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel, amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet a kényszer alkalmazására összpontosít, és szinte tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató, támogató funkcióit kellene teljesítenie. Ennek következtében minden akcióját a gyanakvás és a titkolózás szövetébe burkolja, a bűnüldözés logikájának megfelelően gyanakszik a társadalomra ahelyett, hogy együttműködne vele.” (Finszter 2018:273) Fogalmaz Finszter Géza, amikor a rendőrséget, mint önálló rendészeti közeget említi a közbiztonság, mint produktum szavatolásakor, majd gondolatát tovább folytatva négy kriminálpolitikai „próbálkozást” említ. Elsőként a Polgárőrséget, másodikként a rendészeti feladatokat ellátó személyek legitim fizikai erőszakkal történő felruházását, harmadikként a rendőri szervek és egységek dekoncentrált módú szervezését és negyedikként a máig utópiának számító önkormányzati rendőrséget.

A rendszerváltást követően az alkotmány privilegizálta az erőszak alkalmazásának lehetőségét a rendvédelmi szervek majd az új alaptörvény pontosítása szerint többek között a rendőrség számára. A demokrácia talaján álló társadalom a több ízben górcső alá vett és változásnak indult bizalomtól fosztott rendőrséget is idegenkedve árgus szemekkel figyelte, azonban nem tűrt meg más akár politikai vagy általa befolyásolt további állami, lakossági szervezetet az országban. Az egyes települések szintjén azonban megmaradt az igény főként a bűncselekmények számának rohamos emelkedése mellett egyfajta szerveződések iránt. A lefektetett cél és az ahhoz vezető út országos szinten egyezést mutatott. Legyen egy új, akkor már törvényes keretek között létrehozható egyesületi szinten működő településszintű szerveződés, amely kerüli a vigilantizmust, az erőszak alkalmazását. A fennálló szabályozási hiányok ellenére olyan szervezetet akartak, amely elsődleges feladata nem a rendészeti szervek támogatása, hanem inkább a helyi lakosság önvédelmi mechanizmusának jogszerű gyakorlása. Az Országos Polgárőr Szövetség 1991. március 28-án alakult Önvédelmi Szervezetek Országos Szövetsége néven.

Más kérdésként vetődik fel a finanszírozás, miszerint kisebb települések kevesebb anyagi háttérrel indulnának a rendészeti feladatok ellátásának kapcsán, és ugyancsak következő kérdés a helyi politikai érdekek lokális jellegű rendészeti szerv általi képviselése. Az Alaptörvény elszakította ugyan a rendészeti feladatokat a honvédelemtől, helyezve ezáltal közelebb azt a közigazgatás színterére, azonban az Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1985. október 15-én kihirdetett (hazánkban az 1997. évi XV. törvénynél becikkelyezett) európai egyezményben foglaltak, miszerint „a közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania.” az új önkormányzati törvény által mégsem teljesült be. Az önkormányzati rendőrség létrejöttének igencsak távlati / legalább 10-15 év/ lehetőségei lennének egy esetleges, radikális kormányzati döntés kapcsán, azonban az egyes rendészeti

feladatokat ellátók létszámának és jogkörének bővítésére nagyobb esély mutatkozik. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.) és a korábbi önkormányzati törvény ugyancsak alapvető feladataként határozta meg a helyi közbiztonság biztosítását, így az Möt. 13. § (1) bekezdésének 17. pontja szerint az önkormányzat közreműködik a település közbiztonságának biztosításában. A Möt. által az önkormányzatok lehetőséget kaptak a 17. § rendelkezései lapján, hogy (1)...a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. (2) Az (1) bekezdésben meghatározott szervezet alaptevékenységét a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi. (3) Az (1) bekezdésben meghatározott szervezet által végezhető feladatokat, az alkalmazható kényszerítő eszközöket, az együttműködési megállapodásra, valamint a szervezet működésére vonatkozó szabályokat, továbbá az e feladatokat ellátókkal szemben támasztott személyi feltételeket törvény határozza meg. (4) E § rendelkezéseit alkalmazni kell akkor is, ha az önkormányzat az (1) bekezdésben meghatározott feladatokról nem önálló szervezet létrehozásával gondoskodik.

Következő mérföldkő a decentralizálás felé vezető jogszabályi környezet kialakításában az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX törvény (továbbiakban: RFSZ törvény) volt. Az RFSZ törvény egyszersmind rendészeti feladatokat ellátóknak kiáltotta ki a természetvédelmi őrt, az erdővédelmi szolgálat tagját, a hegyőrt, a hivatásos vadászt, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzetet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzetet, a halászati őrt, a közterület-felügyelőt, az önkormányzati természetvédelmi őrt, és a mezőőr.

A Polgárőrség és a rendőrség összefogása rávilágított arra, hogy a közbiztonság minősége ténylegesen függ a kooperáción. Biztos lehet-e az út, amelyet a rendőrség, mint a közbiztonság legnagyobb szolgáltatója egy lassan már megszokott, de mégis újnak számító professzionális társsal jár be? Az elért eredményeket, összhangot és a rendészet sokszínűvé tételét elhozó együttműködés konstatálja az eredményt. Ez a kooperáció az elért eredményeken, kiaknázatlan fejlődési lehetőségeken túl komplex szakmai fejlődésre, speciális partnerségre és nyitásra ösztönöz. Ezen felül legfőbb érdeme, hogy a korábban kialakult szinergia begyakorolt mechanizmussá válása tovább nyithat a rendőrség civilisése felé, annak konkrét megvalósítása nélkül. Az egyes rendészeti feladatot ellátók - a fokozott büntetőjogi védelmüket, vagy akár hivatás tudatukat figyelmen kívül hagyva- máig civilek maradtak, ami ugyancsak egy kapocs, vagy akár egy kulcs lehet a rendőrség és a közösségek párbeszédeinek dotációja terén.

A szervezettudomány és a rendőrség

Mint ahogyan a piac változik, úgy a vállalkozásoknak is változniuk kell. A menedzsercégek egyik fő feladata ezen változások során a vállalkozás átsegítése az eléjük gördülő akadályokon, annak megújítása, és dinamikára nevelése. Mint ahogyan újabbnál újabb termékek jelennek meg, úgy kell a vállalkozást újabbnál újabb és egyben a leghatékonyabb útra terelni és akkor fog nyereség születni. Elengedhetetlen feltétele a fejlődésnek az, hogy a vállalkozás akarja a változást, együttműködjön a

menedzser céggel, tartsa be az ajánlásait, vitassa meg a különböző lehetőségeket, nyitott legyen az újításokra.

Ezt ismerte fel az „Antall-kormány”, amely azzal, hogy Horváth Balázs Belügyminiszter meghívta a TC Team Consult Holland székhelyű szervezettannel foglalkozó céget a Magyar Rendőrség átvilágítására, hitelesítette törekvési szándékát a rendőrség modernizációjára. „Bernhard Prestel a magyar rendőrséget átvilágító Team Consult egyik vezetője, tapasztalatait a következőkben foglalta össze: a modern szervezéstudomány tanításai csak annak a rendészetnek szólnak, amelyik maga is modernizálódni akar.”(Finszter 2012:195) A külföldi nyugat európai kontinentális jellegű rendőrségek az előző évszázad utolsó negyedében addigra több helyütt végeztek társadalomismereti, azon belül főként szociológiai tanokra épülő felméréseket angolszász minta alapján, azonban a Magyar Rendőrség, mint a többi szocialista kormány hivatala úgy működött, hogy fő erénye a konzervativizmus, a változatlanág volt, hisz a kommunista jobbiztonság hosszú távon teszi lehetővé a szabályozottságot, amire a hivatal a változatlanágot ráépíti.

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

Egyesek szerint (Boros Péter, Team Consult...) szakmai érdekek, mint egységes nemzeti rendőrség működtetése, mások szerint (Finszter, Salgó,) a politikai hatalom gyakorlásának kessége, de az bizonyos, hogy az 1990. októberi taxis blokádnak és annak kezelése (vagy inkább kezelési csődje) világított rá az addig decentralizálás mellett álló „Antall-kormány” politikájának „kontraszelekciónak”, és győzte meg a hatalmat a centrális erősen központi vezetésű magyar rendőrség fenntartására, még ha ezt ekkor más külső okokkal (pl. délszláv háború) indokolták. Az egységes nemzeti rendőrség mellett erősségként említette a Team Consult a magasan kvalifikált vezetőket, a változásokra való hajlandóságot és a statisztikai ismeretek több éves adatállományait, ugyanakkor ezen erősségekből származtatta gyengeségeit miszerint a felelős stratégia és feladatelosztás hiánya, demotivált, alulfizetett alacsony színvonalú tiszthelyettesi és szociálisan elszigetelt állomány, a rossz image és kommunikáció továbbá elavult felszerelés és technika. Ezt követve a szükséges változtatásokat 5 fő dimenzióra osztotta az alábbiak szerint:

- „Magyarországnak többet kell beruháznia a közbiztonság érdekében.
- A rendőrségnek nagyobb biztonságot kell produkálnia és érzékeltetnie.
- Magyarországnak új típusú rendőrökre van szüksége.
- A magyar rendőrségnek új szervezetre van szüksége.
- Új viszonyt kell kialakítani a rendőrség és a lakosság között.” (Team Consult 1991:14)

Az említett változtatások területenként vannak determinálva, melyek sorrendisége megváltoztatható, és Pintér Sándor az akkori Országos Rendőr-főkapitány ezt 1992 áprilisában egy értekezlet során meg is tette. Első helyre emelte a létszámnövelést, ami sarkalatos pont volt az akkori nyugat európai rendőrsűrűség (1 rendőrre jutó lakosok száma) tárgyában, hisz a magyar

rendőrség hivatásos állományú tagjainak száma 1989 novemberében alig haladta meg a 20.000 főt. (Szikinger, 1998:122)

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

A képzés rendszerén belül kitér a professzionális színvonalú oktatásra és megfelelő körülményekre, valamint előrejutási karrierrendszer biztosítására is. Az alapképzésen felül (ami nem lehet a TC véleménye szerint levelező rendszerű) az ügynevezett specialisták részére legalább fél éves továbbképzés szükséges az új típusú és felfogású rendőrök megteremtésével. A vita mégis folyamatosan arról szólt, hogy „a pártállamtól megörökölt rendőrséget depolitizálni, decentralizálni és demilitarizálni szükséges”. (Finszter, 2008:30) Többek között vízfejúnek nevezték az ORFK vezetőségét is. A Team Consult jelenléte felerősítette az addig is kimagasló kutatási eredményeket elérő rendészettudomány művelőinek szükségességét, akik a Team Consult és a holland partner PSC Warnsweld mellett a következő 3-4 évben a partneri szerepből kinőve átvették a megvalósítás szakaszának elméleti koordinálását.

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

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

A rendőrség és kriminálpolitika

„Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában”. (Baraczka-Szikinger 1999:384) A rendőrség tehát állami rendészeti szerv, amely negatív kontrollként jelentkezik a társadalom közbiztonsági rendszerének fogalmában, miszerint „a modern polgári jogállamban közbiztonsági rendszeren mindazoknak a jogszabályoknak, állami szervezeteknek, társadalmi szervezeteknek és vállalkozásoknak, továbbá feladatoknak és funkcióknak az összességét értjük, amelyek rendeltetése a társadalom egészének, a közösségeknek és az egyeseknek a védelme a jogellenes emberi magatartásokkal szemben”.(Finszter 2012:105) A rendőrség negatív kontroll mechanizmusa az államszocializmus éveiben determinálta azon nézetet, miszerint a szervezet feladata, hogy háborút folytasson a bűnözés ellen. Ezen felfogás az elmúlt közel 30 év alatt keveset változott, mint ahogyan azt kortárs kutató Vári Vince megfogalmazta; „A rendőrség Magyarországon számos fronton folytat harcot,

aminek csak egy eleme a bűnözés, a 25 éve folyó állóháború lassan kivézteti és tényleges feladatában és eredeti rendeltetésének teljesítésében teszi harcképtelenné.”(Vári, 2016:17)

A rendszerváltást követő évek során a fejlődő kriminálpolitika rámutatott arra, hogy a szervezet korlátozó-beavatkozó jellegű reagáló kriminálpolitikai alapfunkciója idejét múlt, a közbiztonság kollektív és kooperatív megteremtése, fenntartása érdekében szükséges megerősíteni a rendőrség segítő-támogató szerepét (ami alapján a bűnmegelőzés területén a rendőrség feladata a helyi igényeknek való megfelelés szolgáltató jelleggel), illetőleg a modern európai szemlélet alapján kettős nyomtávú kriminálpolitikai szemléletre váltani. Mindehhez szükséges a rendőrség számára rendészeti stratégia megteremtése, amely egy magasabb szintű közbiztonsági stratégiával szinkronban előmozdítaná a szervezet fejlődését. „Az átfogó rendészeti stratégia irányainak meghatározása szükségképpen a kriminálpolitikára támaszkodik és ehhez képes értékválasztást jelent.”¹¹ A modernizációs folyamatok más és más trendet mutattak a különböző kormányciklusok alatt, ami érthető, hiszen politikai konszenzus nélkül nem született egységes és áttörő közbiztonsági stratégia, mint ahogyan rendészeti stratégia sem került beváltásra. A negatív társadalmi jelenségek ideologikus kriminálpolitikai gyengeségei között említi Kacziba Antal azon fentiek szerint háborúként tárgyalt kriminálpolitikai értékválasztást, melyben a korlátozó-beavatkozó alternatíva és annak „zéró tolerancia” elnevezésű elvének túl-dinemizálása veszélybe sodorhatja a jogállam alapértékeit, indokolatlan mértékben korlátozza a hagyományos alapjogok érvényesülését, és társadalmi robbanással fenyegető mértékben növeli a kirekesztettek körét, felerősíti a társadalomban meglévő dezintegratív tendenciákat. (Kacziba, 2009:135) Kacziba a továbbiakban rámutat azon kettős nyomtávú kriminálpolitikai értékválasztásra, amely kompromisszumként szolgálhat az elmaradott rendészeti funkciókkal rendelkező rendőrség számára a rendszerváltást követően átalakult társadalommal történő kooperációhoz. A korlátozó-beavatkozó modell előnyei között említhető a hagyományokra építő tradicionális büntetőjogi normák fokozott tisztelete, a lakossági támogatás elnyerése, a jogvédelmi apparátusok centrális felépítettsége és az ebből adódó végrehajtási fegyelem. Ezzel szemben a segítő-támogató modell erősségei között kiemelendő az emberi jogoknak az értékhierarchia csúcsára helyezése, a bűnözés társadalmi okaira vetülő fokozott figyelem, a szellemi és az anyagi energiák hatékony felhasználása, a társadalom aktív közreműködése, a lakosság alkalmassá tétele arra, hogy a kriminalitást a maga valóságában értelmezze, leszámolva azzal az illúzióval, amely azt a hitet táplálja, miszerint a börtön szigora alkalmas eszköz az egyén beállítódásának megváltoztatására. A koncepció részletesen szól a két modell hátrányairól is, amit ehelyütt úgy lehetne összefoglalni, hogy ami az egyiknél előny az a másik alternatívában a hátrányok között jelentkezik. (Finszter, 2013:96)

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

¹¹ Az Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója, 1993, pp. 3-6.

bűnözés területétől, mégis befolyásolják annak alakulását. Mindezt figyelembe véve a kriminálpolitika nem hunyhat szemet más irányzatokkal, így például szociálpolitika, oktatáspolitikai, foglalkoztatáspolitikai vagy akár ifjúsáspolitikai felett. (Borbíró et al, 2016:713) Az 1993-as kriminálpolitikai koncepció különbséget tesz elméleti és gyakorlati kriminálpolitika között azonban nem tesz említést a gyakorlati kriminálpolitika belső szerkezetéről. (Finszter, 2006:87) Finszter Géza azonban tovább boncolja a gyakorlati kriminálpolitikát és természeténél fogva három szintre tagolja. Az első szint a reagáló kriminálpolitika, mely a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szerveknek a bűnözésre adott válaszáat rejti magában. A következő szint a tervező kriminálpolitika, amely a törvényalkotó szerveknek a bűnözési prognózisra épített szándékát foglalja magába több lépcsőben. A harmadik szint pedig nem más, mint maga a közbiztonsági stratégia.

Kormányciklusok és a rendőrség

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

Az Antall-kormány programja a demokratikusan működő, polgárbarát rendőrség megteremtésének útját nem a reformokban, hanem „a közrend, a közbiztonság javításához nélkülözhetetlen korszerű technikai, műszaki bázis” megteremtésében és „a rendőri állomány anyagi, erkölcsi megbecsülésében” jelölte ki (A nemzeti megújulás programja, 1990.). Később a Boross Péter által vezetett kabinet az ország közbiztonságának javítása érdekében az első kormányzati ciklus végén alkotta meg az 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozatot, melynek végrehajtására már nem került sor. Az új büntető-eljárési törvény megalkotására vonatkozó elképzelésekről a közbiztonság fejlesztéséről szóló kormányhatározat tárgyilagosan beszél. A Kormány elsődlegesen a gyakorlati kriminálpolitika főszereplőjét a rendőrséget jelöli ki és bűnmegelőzés, valamint a bűnüldözés hatékonyságát törekszik emelni. Ennek kapcsán megkezdődött a rendőrség piacialapú felmérése a TC Team Consult által melyben megvizsgálták a szervezet erősségeit és gyengeségeit. A rendőrség vezetői állományát erősségként említették a SWOT analízis során, azonban gyengeségként került említésre a tiszthelyettesi állomány annak rossz fizetése, bizonytalansága és demotiváltsága kapcsán. Talán pont ezért is tartalmazza az említett kormány határozat az igazságszolgáltatási szervek személyi, anyagi és technikai ellátottságának fejlesztését, koordináció fejlesztését. A kormányhatározat másrészt a büntetőeljárési jogalkotás során hatékony eszközöket dolgoz ki a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez, melybe újítként szerepel a bűnüldöző hatóságokkal együttműködő személyek és a tanúk védelme is. A jogszabály rendszerbe illesztésére azonban nem került sor, révé az 1994-es parlamenti választásokat megnyerő Horn Gyula által vezetett új kormány félretette azt. A korszak

racionális és liberális kriminálpolitikai irányzatot követett (Kerecsi, 2011:78), a kormányzat főként a jogállami fundamentumok megteremtésére törekedett.

A Horn-kormány programjában elutasította az előző kormány stratégiáját azzal, hogy „...a megkezdett korszerűsítési programok közül folytatni kellett azokat, amelyek a gyakorlatban beváltak a hozzájuk fűzött reményeket” (Kormányprogram, 1994.), azonban konszenzus helyett ez a kormány is saját, immáron középtávú koncepciót tervezett.

A FIDESZ-Magyar Polgári Párt kormányra kerülésekor programját öt fő kérdés köré építette, így a munkahelyteremtésre, családok segítésére, közbiztonság javítására, a tanulók helyzetének megsegítésére és az EU csatlakozásra. Az anyag immáron finánciális csoportosítást is említ, miszerint a rendvédelmi szervek 8,5 milliárd forint pótlólagos átcsoportosítást kapnak, továbbá egységes vezetés alá vonják a szervezett bűnözés felszámolására hatáskörrel rendelkező szervezeteket (Teendők az új évezred küszöbén, 1998.). A kormány további büntetőpolitikai intézkedéseket is tervezett (tényleges életfogytiglan, vagyonelkobzás bővítése), melyek megvalósulásra is kerültek. Az első Orbán-kormány kíméletlen harcot hirdetett a bűnözés ellen, a rendőri bérek emelése mellett azonban nem fogott közbiztonságot érintő stratégiaalkotásba és a rendőrség szervezetének kellő modernizációja sem valósult meg. A konzervatív jellegű kormány beváltotta azonban ígéretét így szigorították az 1978-as Btk-t, ezáltal implementálásra került a TÉSZ (tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés) immáron exkluzív modell (Borbíró et al, 2016:755) mutatkozott a magyar kriminálpolitikában.

A 2002-ben parlamenti választást nyert hatalomra kerülő Medgyessy Péter miniszterelnök által vezetett kormány már jóval komplexebb kormányprogrammal állt elő, amely a „Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció Kormányának programja” címet kapta. A program külön büntetőjog cím alatt leszögezi, hogy a közrend és közbiztonság kiemelkedő kormányzati feladat. A közbiztonsággal kapcsolatos tervezet ezt követően a VIII. fejezetben a Kül- és biztonságpolitika fejezetben belül kerül kifejtésre. A program stratégiai célja komplex modernizáció, melyhez a megélhetés biztosításán túl a szociálpolitikai, egészségügyi, közegészségügyi biztonságot, a kulturális ellátottsághoz való jogot, köz- és magánterületeink rendjét, a társadalom erkölcsi normáihoz és elvárásaihoz való alkalmazkodást tűzi ki célul. A Medgyessy-kormány programja elutasítja az előző kormányzás büntetőjogi direktíváit, középarányos büntetési rendszerét, valamint a rendőri felsővezetést korruptnak minősíti, továbbá lehetőségként kezeli a rendőrség bűnüldöző monopóliumának megszűnését. A rendőri szervek hatáskörének megnövelése mellett ugyanis az önkormányzatoknak a közbiztonság terén vállalt nagyobb felelősségével, más együttműködők bevonásával és a közösségi rendvédelem kiépítésében lát rációt. A korszak kriminálpolitikai direktívája a kettős nyomtáv elvét követve új célokat fogalmazott meg. A reformok a büntető igazságszolgáltatás szatellit szervezeteinek megreformálásával (Kerecsi, 2011:78.) indultak, és létrejött a bűnmegelőzés szervezeti rendszere.

A 2006-os választásokon győztesként kormányt alakító Gyurcsány Ferenc és kabinetje kormányprogramjában (Új Magyarország, Szabadság és szolidaritás. A Magyar Köztársaság Kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarországért 2006-2010) a társadalmi egyenlőségre fekteti az igazságszolgáltatási szervek, köztük a rendőrség modernizációját is. A program folytatva az előző kormányzati ciklus elgondolását, továbbra is az állam, önkormányzatok, tulajdonosok, biztonsági magánszolgáltatók és a civil kezdeményezések együttes tevékenységével

determinálja a modern társadalom biztonságteremtő képességét. Külön nevesíti a közbiztonsági programot, amely az önálló feladat- és hatáskörű önkormányzati rendészeti szervek, a gazdasági társaságok és intézmények által működtetett szakrendészetek, a magánbiztonsági társaságok, a civil kezdeményezések, illetve a köztestületek bevonásával kerül értékteremtővé. Erre utal továbbiakban a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájában (115/2003. (X.28.) OGY határozat) foglalt feladatok végrehajtása is. 2008. évtől az addig képviselt kétnyomtávú kriminálpolitikai eszközrendszer azonban kevésnek bizonyul, a Gyurcsány-kormány folyamatosan szigorító büntető- jogpolitikai eszközökhöz nyúl.

A Második Orbán-kormány hatalomra kerülésekor 2010. május végén kihirdette kormányprogramját, ami „A Nemzeti Együttműködés Programja” elnevezést kapta. A program keményen ítélte el az előző kormányzás eredményeit, közbiztonság terén védelem helyett az állampolgárok ellen intézett törvénytelen támadásnak nevezte az állam erőszak-monopóliumát. Külön fejezetben fekteti le a kétharmados győzelmet aratott kormánypárt a rendőrséggel kapcsolatos tevéteit. A rendőrség működésében és formájában legalább reform szintű változtatásokra utal azzal, hogy szakítani fognak azzal a felfogással, hogy a rendőrség az állami uralom jelképe és annak végrehajtója. A következő fejezet a korszerűsítésről, létszámfejlesztésről szól. Alapjaiban a körzeti megbízotti szolgálatra fekteti a hangsúlyt azáltal, hogy valamennyi településre rendőrt helyez. A rendőrség létszámát további 3.500 fővel tervezi bővíteni, a bérüket rendezni. A program szerint a rendőri bizonytalanság megszüntetéséhez olyan eljárási törvények megalkotása szükséges, amelyek a jogszerű, határozott fellépés feltételei. Az előző kormányzási ciklus végén bevezetett három csapás ugyancsak ellenzéki javaslatra került be a büntetőjogba. Az Orbán kormány konzervatív módon ismételen exkluzív kriminálpolitikai irányt követve tovább szigorította az akkor még hatályban lévő 1978-as Btk-t. Ismét bevezette a TЭСZ-t, leszállította a büntetőjogi korhatárt. Megreformálta a büntetés-végrehajtást, az Alaptörvény megalkotását követően új szabálysértési törvény és büntető törvénykönyv született. A Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiáját leváltotta a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia, amely a széleskörű társadalmi bűnmegelőzési rendszerben előtérbe helyezi az immáron új eljárási törvényeket alkalmazó rendőrséget.

Összegzés

A mai magyar rendőrség továbbra is hordozza magán a szocialista évekből megmaradt prominens parancsuralmi, hierarchikus jegyeket. Bár a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 2. § (3) bekezdése szerint; „A rendőrség a feladatának ellátása során pártbefolyástól mentesen jár el”, ugyanakkor a belügyminiszter utasítási jogkört gyakorol a rendőrség irányába, és mint a hatalmon lévő kormány tagja aligha tenne a kormány álláspontjával, uralkodó konszenzuson alapuló nézetten ellentétes utasítást. Mindezek mellett, mint a tárca vezetőjétől minden országgyűlési képviselő jogosult interpelláció vagy kérdés formájában hozzá fordulni egy-egy a rendőrséggel kapcsolatos kérdésben, legyen szó akár egyes intézkedésekről, tevékenységről. Az már valóban más kérdés, hogy mindezt egy politikai vezetéstől elszigeteltebb, a mindenkori államhatalomtól függetlenített módon kevésbé centralizált, a társadalom felé nyitottabb és parancsuralmi jelzőktől mentesebb szervezet hatékonyabban művelné-e. A választ Bibó István már korábban megfogalmazta; „A közigazgatás eredményessége érdekében nem a végrehajtó hatalmat kell erősíteni, hanem a

politikai behatást csökkenteni a szakszerű igazgatással szemben”. (Bibó, 1986:275) A rendőrség azon kevés – korábbi szocialista hatalom – szervezetei közé tartozik, amely méltán megérdemelte fenntartását a folyamatos reformok véghezvitele mellett. A rendszerváltás óta fontos változásokon keresztül ment a közbiztonság, mint produktum szolgáltatásában legfontosabb szerepet betöltő szervezet a rendőrség annak ellenére, hogy a kor rendészettudományt művelői szándéka ellenére gyökeresen nem változott meg, mégis a kitűzött reformok végrehajtása mentén egy új, szolgáltatóbb jellegű szervezetté alakult.

Irodalomjegyzék

A nemzeti megújulás programja (1990), Budapest

Az Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója, Budapest

BARACZKA Róbertné – SZIKINGER István (1999): A rendészeti igazgatás. Magyar Közigazgatási jog. Különös rész európai kitekintéssel. Osiris Kiadó, Budapest.

BIBÓ István (1986): Válogatott tanulmányok. I-II. kötet, Magvető Könyvkiadó, Budapest

BORBÍRÓ-GÖNCZÖL-KEREZSI-LÉVAY (2016): Kriminológia Tankönyv, Wolters Kluver kiadó, Budapest

BOROSS Péter (1991): A közbiztonságról. Rendészeti szemle, 29. évf. 3. sz., 49-53. o.

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

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

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

FINSZTER Géza (2008): Víziók a rendőrségről. Rendészeti Szemle, 56.évf. 1. sz., 10-41. o.

FINSZTER Géza (2012): A rendőrség joga. Duna Mix Kft, Budapest

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

FINSZTER Géza (2018): Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest

HORVÁTH Balázs (1990): A jövő rendőrségéért. Belügyi Szemle, 28. évf. 10. sz. 3-9.o.

KACZIBA Antal (2009): Rendészeti stratégia és a rendészet jövőképe. Kriminológia Közlemények 67. sz., 131-146. o.

KORINEK László (2015): Rendszerváltozás a belügyben. Belügyi Szemle 63. évf. 1. sz. 5-33. o.

KORINEK László (2006): Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről, Jogtudományi Közlöny, 61. évf. 7-8. sz., 247-267. o.

KRÉMER Ferenc (2010): Rossz Döntések Kora, Napvilág Kiadó, Budapest

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

SZIKINGER István (1998): Rendőrség a demokratikus jogállamban, Sík Kiadó Kft., Budapest

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

VÁRI Vince (2016): A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség PhD értekezés, PhD dolgozat, Miskolc

TAMÁSNE SZABÓ Zsuzsanna (2019): Másfél hónapot túlórázik egy átlagrendőr, olyan nagy az emberhiány. <https://24.hu/fn/gazdasag/2019/10/20/6-millio-tulora-rendorseg-munkaerohiany/> (Letöltve: 2019.11.06)

Finszter Géza: A rendészet átalakulásának húsz esztendeje, http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (Letöltve: 201.11.02)