

TC Team Consult – Gondolatok a rendőrség modernizációjáról¹

BEZERÉDI Imre²

Mint ahogyan a piac változik, úgy a vállalkozásoknak is változniuk kell, a menedzsercégek egyik fő feladata ezen változások során a vállalkozások átsegítése az eléjük gördülő akadályokon. Ezt ismerte fel az „Antall-kormány”, amely azal, hogy Horváth Balázs belügyminiszter meghívta a TC Team Consult holland székhelyű szervezettannal foglalkozó céget a magyar rendőrség átvilágítására, hitelesítette törekvési szándékát a rendőrség modernizálására. A rendőrségi vezetés és az önkormányzatok is felismerték a változás szükségességét, azonban a hatalmon lévő kormányzat fontosnak tartotta a rendőrség centrális, nagy erejű bevezethetőségének (karhatalmista szerepkörének) megtartását.

Kulcsszavak: magyar rendőrség, rendszerváltás, modernizáció, szerveztannal, TC Team Consult, átvilágítás, projekt, menedzser, beruházás, rendőr, szervezet, társadalom, decentralizáció, depolitizáció, demilitarizáció

Bevezetés

A köztársaság születésével egyidejűleg, és ki lehet jelteni, hogy már korábban is talán pont az erősödő ellenzéki táborok, a demokráciát sulykoló értelmiségiek növekvő megjelenésével a rendőrség, főként a fővárosi kerületi rendőrkapitányságok beosztottjai elbizonytalanodtak. A rendőri bizonytalanságra utalt a korábbi belügyminiszter Horváth Balázs nyilatkozata 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

¹ A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Doktorandusz Önkormányzatának A Magyar Tudomány Ünnepe rendezvényesorozat részeként 2017. november 22-én megrendezett, „A Haza Szolgálatában” című doktoranduszkonferenciáján elhangzott előadás szerkesztett változata.

² BEZERÉDI Imre r. százados, osztályvezető, Kunszentmiklós Rendőrkapitányság, Rendészeti Osztály, PhD-hallgató, NKE Rendészettudományi Kar, Doktori Iskola
Imre BEZERÉDI police captain Kunszentmiklós Police Station, Law Enforcement Division, Head of Division, PhD student, NUPS Faculty of Law Enforcement, Doctoral School
orcid.org/0000-0002-3113-0002, bezke1@gmail.com

hivatalnok, a bűnügyi nyomozó, az igazságügyi szakértő, vagy éppenséggel az üdülőgondnok.”³

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 rendészettudományi kutatói a decentralizációs folyamat eredményeképpen kezdetben prognosztizáltak. A választások győzteseként a Magyar Demokrata Fórum a decentralizálás elve mellett állt és tett említést is az 1990-ben készült kormányprogramban, egy 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.”⁴ A gondolatmenetet tovább folytatván nem csupán a centrális, hanem a militáris, reaktív tulajdonságot vési kőbe a belügyminiszter Boross Péter a vele készített interjú során tett nyilatkozatában, miszerint a rendőrség működését „kemény, férfias, fegyelmezett hierarchiában”⁵ képzelel. Később (meglátásom szerint az addig nem látott, keletkezett bűncselekmények száma és az összeroppanástól való tartás következtében), 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.”⁶ 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 kontinentális⁷ elveken működő rendőrségi szemléletnek. Amennyiben elemezzük a Boross Péter belügyminiszter 1993-ban tett expozéját, akkor megállapíthatjuk, hogy a miniszter a bűnözéstől való rettegést az ártatlanság vélelmének felszínes megsértése mellett helyezte kilátásba pontosan ellenkezőleg a demokratikus felfogással.

Az „Antal-kormány” kiállt tehát az úgynevezett hierarchikus-támogató irányítási elveken működő rendőrségi működés megszilárdításában és újratereztetésében. Ha kicsit kívül tekintünk határainkon, akkor az angolszász modellekben is találunk, egy a rendészeti szerv diszkrecionális jogát részben csorbító modellt, amelyet William Bratton, volt New York-i rendőrfőnök munkált ki és általa zéró toleranciaként híresült el. A különbség pusztán annyi, hogy az egyébként nyitottabb és addigra már szolgáltatói modellt is meghonosító angolszász felfogás a már tetten ért elkövetővel szemben alkalmazza a szigorúbb rendőrségi intézkedést, meghirdetése kapcsán nem kíván félel-

³ Horváth (1990) 4.

⁴ A nemzeti megújulás programja (1990) 163.

⁵ Boross (1991) 49.

⁶ Boross (1993)

⁷ „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.

met kelteni a még ártatlan polgároknak, azonban tudatosítja a kötelező eljárást, míg a magyar „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 szervezet elé komoly akadályt gördített. Egyesek szerint destabilizálódott, lebénult (Déri), mások szerint mindeközben még diszfunkcionális hatások is érték (Dános-Tauber), sorra kényszerült azóta is, számára szerepidegen feladatok készségi szintű végrehajtására.⁸

TC Team Consult

„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)...”⁹

Salgó László volt országos rendőr-főkapitány egy felszabadult madárhoz hasonlította a rendszerváltás utáni rendőrséget, amely a régi egysíkú, kényyszerű, de lassacskán kényelmes életében a közvetlen környezetében megnyíló világ és szabadulás kapcsán képtelen engedelmessé válni ösztöneinek, talán félt az újtól. Félt a változásoktól és legjobban a további lététől, hogy alkalmas-e a kinti világra. Ugyanez volt igaz a rendszerváltást megelőző rendőrségre. Ahogyan a svájci illetékességű TC Team Consult multinacionális cég vezetője Bernhard Prestel fogalmazott: „Biztonságot produkálni tartósan ugyanis csak az tud, aki maga is biztonságban érzi magát...”¹⁰

A szervezéstudomány által kidolgozott módszerek nem csupán a piac által mozgatott vállalkozások fejlesztését, dinamikáját képes elősegíteni, ugyanis ha kellő pontossággal kerül összehasonlításra a vállalkozás és a hivatásos szerv, valamint az összehasonlító tudomásul veszi szerepüket, közigazgatási kontra gazdasági szerepkörüket akkor, de csakis ezen szigorú feltétel esetén lehet alkalmazni a szervezéstudomány módszereit hivatásos szervezetekre. A gondolatmenet Finszter Gézáról származik, aki a kollektív társadalmi terméként nevezett közbiztonságról és a szervezéstudományról (menedzsment) az alábbiakat fogalmazta meg: „A közbiztonságnak egy újabb magyarázata közel áll a gazdasági tevékenységek mindegyikéhez, sőt szélesebb értelemben jellemzője mindenféle közösségi cselekvésen alapuló társadalmi akciónak. A biztonságnak nem anyagi természetű infrastruktúráként való felfogása a szervezéstudomány eredményeinek köszönhető. A szervezetek hatékony működését vizsgálva, a különböző menedzserelméletek hívták fel a figyelmet arra, hogy a biztonság mind az individuális, mind a csoportcélok megvalósításának elengedhetetlen feltétele. Az emberi tevékenységek sikeréhez nélkülözhetetlen az egyre bonyolultabbá váló anyagi feltételrendszer, amely az épületektől az úthálózaton át egészen a kommunikációs kapcsolatokig sorolható.

⁸ Salgó (1994) 81.

⁹ Salgó (1994) 69.

¹⁰ Salgó (1994) 89.

Ehhez hasonlóan szükséges a biztonság is, amely gyakran nem tárgyasul (ezért mondja az irodalom ezt az infrastruktúra nem anyagi természetű részének), de ugyanúgy nélkülözhetetlen, mint az épület, a telefon, vagy a közlekedési eszköz.”¹¹ 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 menedzsercéggel, tartsa be az ajánlásait, vitassa meg a különböző lehetőségeket, nyitott legyen az újításokra. Ezt ismerte fel az „Antall-kormány”, amely azzal, hogy Horváth Balázs belügyminiszter meghívta a TC Team Consult Holland székhelyű szervezettannal foglalkozó céget a magyar rendőrség átvilágítására, hitelesítette törekvési szándékát a rendőrség megreformálására. „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.”¹²

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 szocialista kormány többi hivatala úgy működött, hogy fő erénye a konzervativizmus, a változatlanság volt, hisz a kommunista jogbiztonság hosszú távon teszi lehetővé a szabályozottságot, amire a hivatal a változatlanságot ráépíti. Ugyancsak a rendszer hivatalára jellemző, hogy nem ő épít a környezetére, hanem az az elvárása, hogy a környezet alkalmazkodjon hozzá, nincs félelem a csődtől, a teljesítmény szerinti érzékenység nem alakult ki, hiszen a hivataltól, és ezáltal a rendőrségtől nem is ezt várták, hanem a törvényesség talaján felmutatott bármilyen eredményeséget.

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.

¹¹ Finszter (2012) 46.

¹² Finszter (2012) 195.

A Team Consult a kezdetektől fogva öt kázus tárgyában tett ígéretet az alábbiak szerint:

„A magyar rendőrség aktuális helyzetének elemzése, feltérképezése.

- Változatok és variációk az úgynevezett »jelen helyzet« analiziséből adódóan, stratégiai célok és a végrehajtás útjai egy demokratikus, lakosságbarát rendőrség számára, 1996-ig.
- Személyes és a meglévő kapcsolatrendszeren keresztül külső és belső konkrét segítség, szaktanácsadás ezeknek a programoknak, projektumoknak a kivitelezésére.
- A legfőbb vezetők számára először, később ezt meghatározott körben kiszélesítendő menedzseri tréning az új gondolatok, vezetési elvek, új módszerek, új megközelítések elméleti módozatait illetően, illetve gyakorlati alkalmazhatóságuk tekintetében.
- A magyar rendőrség mihamarabbi szalonképessé tétele céljából a meglévő pozitívumokra építve a nemzetközi kapcsolatok minél szélesebb és intenzívebb, integrációs jellegű elősegítése.”¹³

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

ERŐSSÉGEK	<ul style="list-style-type: none"> • A nemzetközi összehasonlításban relatív jó közbiztonság és felderítés • Egységes nemzeti rendőrség • Magasan kvalifikált vezetők • Változásokra való hajlandóság <ul style="list-style-type: none"> • meglévő ötletek nagy száma • Statisztikai ismeretek, többéves állománnyal 	GYENGESÉGEK
FENYEGETETTÉGEK	<ul style="list-style-type: none"> • Növekvő bűnözés <ul style="list-style-type: none"> • Szervezett bűnözés • Növekvő forgalom, balesetek emelkedő száma • Gazdasági és szociális helyzet <ul style="list-style-type: none"> • Költségvetési korlát • Átmeneti időszak <ul style="list-style-type: none"> • Rosszul előkészített intézkedések végrehajtása • A koordinált eljárások hiánya a változtatási folyamatokban • A kvalifikált személyzet elbocsátása 	ESÉLYEK
	<ul style="list-style-type: none"> • Nincs világos stratégia, feladatmeghatározás és -elosztás <ul style="list-style-type: none"> • Hiányzó felelősségi körök • Nincs világos szétválasztás minisztérium és az ORFK között • Személyi állomány <ul style="list-style-type: none"> • Nagy a bizonytalanság a jövőt és a feladatok megoldását illetően, demotiváltság • Rossz fizetés • Tiszthelyettesi állomány alacsony színvonala • Szociális elszigeteltség • A menedzsmentgondolkodás hiánya • Rossz image és kommunikáció • Elavult felszerelés és technika 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Társadalmi változások <ul style="list-style-type: none"> • A rendőrség újjászervezése • A határok megnyitása <ul style="list-style-type: none"> • hozzáférés a jobb technológiához • együttműködés nyugati rendőri szervekkel • nemzetközi támogatás • Polgároközelség • Kedvező klíma a megelőzési stratégiához 	

Forrás: saját szerkesztés

¹³ TC Team Consult (1991) 5.

Egyesek szerint (Boross Péter, Team Consult) a szakmai érdekek, mint egységes nemzeti rendőrség működtetése, mások szerint (Finszter, Salgó) a politikai hatalom gyakorlásának készsége, de az bizonyos, hogy az 1990. októberi taxis blokádnak és annak kezelése – vagy inkább kezelési csődje – rávilágított az addig decentralizálás mellett álló „Antall-kormány” politikájának „kontraszelekciójára”, és meggyőzte a hatalmat az erősen központi vezetésű magyar rendőrség fenntartására, még ha ezt ekkor más külső okokkal (például délszláv háború) is indokolták. A Team Consult az egységes nemzeti rendőrség mellett erősségként említette a magasan kvalifikált vezetőket, a változásokra való hajlandóságot és a statisztikai ismeretek többéves adatállományait, ugyanakkor ezen erősségekből származtatta gyengeségeit mint például a felelős stratégia és feladatelosztás hiánya, a demotiváltság, az alulfizetett alacsony színvonalú tiszthelyettesi és szociálisan elszigetelt állomány, a rossz image és kommunikáció, továbbá az 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.”¹⁴

Az említett változtatások területenként vannak determinálva, amelyek sorrendisége megváltoztatható, és Pintér Sándor az akkori országos rendőrfőkapitány ezt 1992 áprilisában egy értekezlet során meg is tette. Első helyre emelte a létszámnövelést, ami sarkalatos pont volt az akkori nyugat-európai rendőrsűrűség (1 rendőrrre jutó lakosok száma) tárgyában, hisz a magyar rendőrség hivatásos állományú tagjainak száma 1989 novemberében alig haladta meg a 20 ezer főt.¹⁵ Problémaként vetődött fel továbbá, hogy Magyarországon a hasonló felépítésű nyugat-európai rendőrségekkel szemben magas a tisztek aránya (külföldön: 5–10%, itthon: 30%), akiknek oktatása – az ilyen erősen hierarchikus és parancsuralmi, az önállóságtól fosztott rendőrségen belül – pazarlás. Ugyanakkor előnyére is válik, hiszen mint ahogyan a TC Team Consult is említi, „a rendőrség bázisa jól képzett, önállóan cselekvő generalista, aki az állampolgárok szolgáltatójaként, új önértelmezéssel rendelkezik és személyiségénél, valamint képzettségénél fogva önbizalmat és tekintélyt sugároz. »Csak az teremthet biztonságot, aki önmaga is biztos«”.¹⁶

A képzés rendszerén belül kitér a professzionális színvonalú oktatásra és megfelelő körülményekre, valamint előrejutási karrierrendszer biztosítására is. Az alapképzésen felül (amely a TC véleménye szerint nem lehet levelező rendszerű) az ügynevezett specialisták részére legalább féléves továbbképzés szükséges az új típusú és felfogású rendőrök megteremtéséhez. A vita mégis folyamatosan arról szól, hogy „a pártállamtól

¹⁴ TC Team Consult (1991) 14.

¹⁵ Szikinger (1998) 122.

¹⁶ TC Team (1991) 28.

megörökölt rendőrséget depolitizálni, decentralizálni és demilitarizálni szükséges”.¹⁷ Többek között vízfejűnek 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 kinöve átvették a megvalósítás szakaszának elméleti koordinálását.

Összegzés

„Közbiztonsági stratégia mint a felelős politizálás egyik első terméke, amiben megjelenik a parlamenti erők konszenzusa, mint a hosszú távú, több cikluson átívelő rendészeti modernizáció nélkülözhetetlen feltétele nem valósult meg.”¹⁸ A rendőrségi vezetés, rendészettudomány kutatói és lokális szinten az önkormányzatok is felismerték a változás szükségességét, azonban a folyamatos létszámbővítés ellenére is szükségesnek tartotta a hatalmon lévő kormányzat a rendőrség centrális, nagy erejű bevetetőségének (karhatalmi 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 projekt 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 jelentés után további számottevő jelentés nem készült tőlük.

IRODALOMJEGYZÉK

- Boross Péter (1991): A közbiztonságról. *Rendészeti Szemle*, 29. évf. 3. sz. 49–53.
- Boross Péter (1993): *Expozé a rendőrségről szóló törvény javaslatának parlamenti vitájához*. Országgyűlési jegyzőkönyv. Az Országgyűlés 1993. október 5-i ülése.
- Finszter Géza (2008): Viziók a rendőrségről. *Rendészeti Szemle*, 56. évf. 1. sz. 10–41.
- Finszter Géza (2012): *A rendőrség joga*. Budapest, Duna Mix Kft.
- Horváth Balázs (1990): A jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. évf. 10. sz. 3–9.
- Korinek László (2015): Rendszerváltozás a belügyben. *Belügyi Szemle*, 63. évf. 1. sz. 5–33.
- Krémer Ferenc (2010): *Rossz döntések kora*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- Salgó László (1994): *Az új típusú közbiztonság*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Szikinger István (1998): *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík Kiadó Kft.
- TC Team Consult (1991): *A hatékony és demokratikus magyar rendőrségre vonatkozó javaslatok*. Bécs, Warnsweld.

¹⁷ Finszter (2008) 30.

¹⁸ Finszter (2012) 56.

ABSTRACT

TC Team Consult – Ideas about Police Modernization

BEZERÉDI Imre

Just as the market is changing, businesses have to change as well, one of the main tasks of management teams in these changes is to move the business to the rolling barriers and help them overcome the obstacles. This was recognized by the "Antall Government", which by inviting Balázs Horváth, Minister of the Interior, to appoint a Dutch company named TC Team Consult to review the Hungarian Police, confirmed his intention to modernize the police. Police leadership and also the local governments recognized the need for adjustment, but the Government considered it necessary to maintain the central, high-powered role of the police (the role of the armed forces).

Keywords: *Hungarian police, regime change, modernization, TC Team Consult, screening, investment, organization, society, decentralization, depoliticization, demilitarization*