

PARÁDI József
A magyar rendvédelem 1867–1914

A magyar nemzet történelmében az első polgári magyar állam 1867-ben jött létre.¹ Az 1848–1849-es magyar forradalom és szabadságharc deklarálta ugyan a nemesi előjogoktól mentes állam létrehozását. Orosz segítséggel azonban a HABSBURG hatalom felszámolta a magyar függetlenségi törekvéseket.² A forradalom és szabadságharc ideje alatt a honvédő harcok nem tették lehetővé, hogy kiépüljön és megszilárduljon a polgári magyar állam rendvédelmi struktúrája.³

A sokszoros orosz túlerővel szemben a magyar forradalom és szabadságharc vereséget szenvedett. Ennek nyomán a HABSBURGok felszámolták a magyar államot, de a rendiséget már nem lehetett visszaállítani. Neoabszolutizmust hoztak létre, amelyben nem volt helye a magyar nemzetnek. Erre a magyar reakció a passzív rezisztencia volt. Ez azt jelentette, hogy – mivel a fegyveres ellenállásnak nem volt értelme – közvetett úton tettek meg mindent annak érdekében, hogy az elnyomó hatalom létét megnehezítsék. Az egyik leghatékonyabb eszköz az adófizetés megtagadása volt. Az erőszakos adóbehajtások pedig, az adó értékének jelentős részét felemésztették.⁴ A ROTSCHILD-bankház – amely Ferenc József uralkodását finanszírozta – a neoabszolutizmus 10–15 éves regnálása nyomán nem látta kellően biztosítottak kölcsönei megtérülését. Ehhez járult a Solferino-i (1859. VI. 24.) és a Königrätz-i (1866. VII. 3.) katonai vereség, amely arra készítette az uralkodót, hogy az elnyomott magyar nemzettel tárgyalásokat kezdeményezzen. A magyarság is kész volt a kompromisszumra, mivel a passzív rezisztencia nem csupán az elnyomó idegen hatalmat, de a nemzetet is kimerítette.⁵

1867-ben létrejött a kiegyezés. Ekkor helyreállították a magyar államiséget, a kiegyezés tartalmát pedig, az Osztrák Császárságban és a Magyar Királyságban is törvénybe iktatták. Az új államalakulatot nevezték Osztrák-Magyar Monarchiának. A kiegyezésnek az volt a lényege, hogy a két ország néhány ügykört közösen intéz, az összes többit pedig önállóan látja el. A rend védelme – a közigazgatás részeként – a két társország belügye volt.⁶

A rend fenntartása tekintetében a magyar állam azzal a dilemmával találta magát szembe, hogy az 1848–1849-es forradalom és szabadságharcot megelőző időszakban – a rendiség körülményei között – működő rendvédelmi testületek 1867-re többé-kevésbé elavulttá váltak. A neoabszolutizmus időszakának korszerű rendvédelmi szervezetei pedig, kompromittálódtak az idegen elnyomó hatalom szolgálatában. Ezen szervezetek többségének további működése a magyar lakosság számára elfogadhatatlan volt. Az ország közrendjének a megszilárdítása érdekében négyféle metodikát alkalmazott a kormány.

- Az 1848–1849-es forradalom és szabadságharcot megelőző rendvédelmi szervezetekből visszaállított néhányat, mint például a városi rendőrségeket és a vármegyei pandúrságot.

- Új szervezeteket hozott létre, amelyek korábban nem léteztek, mint például a Magyar Királyi Hátrendőrség. A neoabszolutizmus rendvédelmi testületei közül azokat alakították át, amelyekkel szemben a lakosság kevésbé volt ellenséges, mint például a pénzügyőrség.

- Előfordult az is, hogy feloszlott szervezetet hoztak újra létre, de már nemzeti alapon, a legitim kormány alárendeltségében, a törvények által szabályozott keretek között, ilyen volt például a Magyar Királyi Csendőrség.

A hetvenes évek elejére ugyan kialakult a polgári magyar rendvédelmi struktúra, azonban a kisebb-nagyobb módosítások szinte az első világháborúig tartottak.⁷

A magyar közigazgatás fejlődési irányairól a reformkortól élénk elméleti vita folyt. Két nagy elméleti irányzat alakult ki a centralisták és a municipálisok. A municipálisok – a magyar hagyományoknak megfelelően – az önkormányzatokat kívánták erősíteni, a centralisták pedig a központi államhatalom kompetenciáinak gyarapítására törekedtek. A magyar közgondolkodásban és közigazgatásban a municipalizmusnak rendkívül erős hagyományai és nagy tekintélye volt, mivel az önkormányzatiság alkalmazásával volt képes a magyarság többé-kevésbé megőrizni önállóságát a HABSBURGok elnemzetlenítő centralizációs törekvéseivel szemben. A kiegyezéssel azonban a municipalista felfogás kiindulópontja megváltozott. A municipalizmus többé nem volt egyenlő a nemzet szabadságának a biztosításával. A dualizmus időszakára a centralista törekvések megvalósítása volt a jellemző. Ennek ellenére azonban – a későbbi korokhoz képest – a centralizáció gyerekcipőben járt.⁸

A polgári magyar állam keretei között a rendvédelem megszervezésének vezérlő elve az volt, hogy az, alapvetően az önkormányzatok kompetenciája volt. A központi államhatalom azokon a területeken hozott létre rendvédelmi szervezeteket az országgyűlés jóváhagyásával, ahol az önkormányzatok kevésbé bizonyultak hatékonyak. A Magyar Királyság központi államhatalmának közvetlen irányításával működő rendvédelmi testületek voltak a Magyar Királyi Pénzügyőrség (1867), a büntetés-végrehajtás szervezete (1867), az 1760-ban alapított és 1849-ben feloszlott, majd 1867-ben újjászerve-

vezett Magyar Királyi Nemesei Testőrség, a Magyar Királyi Csendőrség (1881), a Fővárosi Magyar Királyi Rendőrség (1881), a Magyar Királyi Koronőrőrség (1894), a Magyar Királyi Határrendőrség (1903), a Magyar Királyi Darabont Testőrség (1904), a Magyar Királyi Képviselőházi Őrség (1912), a Fiumei Magyar Királyi Rendőrség (1916).

Az önkormányzatok kompetenciájába tartozó rendvédelmi testületek voltak a vármegyei pandúr szervezetek a Magyar Királyi Csendőrség felállításáig, továbbá a városi rendőrsegek 1867-1919-ig.

A katonai határőrvidék polgárosítása kapcsán hozták létre – ugyancsak a kormány közvetlen felügyeletével – a Magyar Királyi Vám- és Adóőrseget, melyet 1886-ban a pénzügyőrseggel egyesítettek.⁹

A centralizáció a dualizmus időszakában a rendvédelem területén is fokozatosan tért nyert, hasonlóan a közigazgatás egészéhez. A legnagyobb változást kétség kívül a Magyar Királyi Csendőrség létrehozása jelentette.¹⁰ A csaknem 283 000 km² nagyságú Magyar Királyságban mintegy 20 000 000 millió ember élt. A terület és a lakosság kis hányadát alkották a városok, a döntő többséget a vidék alkotta, ahol a rendet a csendőrség tartotta fenn. A korabeli rendvédelem két meghatározó pillérét a városi rendőrsegek – 12 000 fővel – és a Magyar Királyi Csendőrség alkotta, ugyancsak 12 000 fővel. A Magyar Királyi Pénzügyőrseget, a büntetés-végrehajtási szervezet, a testőrsegek, a Magyar Királyi Koronőrőrség, a Magyar Királyi Képviselőházi Őrség és a Magyar Királyi Határrendőrség személyi állományának létszáma összességében sem érte el a 10 000 főt, amelyből azonban a Magyar Királyi Pénzügyőrseget 5 500, a büntetés-végrehajtás pedig 3 000 fő körüli létszámmal létesült. **(I. sz. melléklet)**

A magyar rendvédelmi struktúrát az átlagos normál viszonyok között megvalósítandó rendvédelmi teendők kivitelezésére hozták létre. Jelentős tömegmegmozdulások esetén – ha a rendvédelmi testületek fellépése elégtelennek bizonyult – a haderő is bevethető volt, de elsősorban a közös haderőnek a magyar része, azaz a Magyar Királyi Honvédség csapatai. A népfelkelőkből létrehozott alakulatok ilyen jellegű alkalmazásának a gondolata fel sem merült és ilyen gyakorlat a háború során sem alakult ki. Pedig az első világháború alkalmával eltértek attól az elképzeléstől, hogy Magyarország területén rendfenntartási célzattal csak a Szent Korona alá tartozó területekre kiterjedő hadkiegészítési körletekben sorozott személyi állománnyal rendelkező csapatok alkalmazhatók.¹¹ Békében azonban a Magyar Királyság területén – ha arra szükség volt – a Magyar Királyi Honvédség csapatai láttak el csapaterős karhatalmi feladatokat a közigazgatás képviselőinek felkérésére.¹²

A Magyar Királyságban a rendvédelem háborúban és békében egyaránt nem került a haderő alárendeltségébe. Európában az első világháborút megelőzően alapvetően kétféle módon szabályozták a háború esetére a kivételes hatalom gyakorlását. Az angolok ezt a jogkört a civil hatóságokhoz telepítették. Németországban viszont a haderő kapta meg a kivételes hatalom gyakorlásának lehetőségét. Az Osztrák-Magyar Monarchiában pedig – a dunai monarchia két társországában az Osztrák Császárságban és a Magyar Királyságban – eltérő módon szabályozták a témát. Ausztria a német mintát követte. A magyarok viszont a brit mintát tették magukévá. Magyarországon elképzelhetetlen lett volna, hogy az 1848–1849-es forradalom és szabadságharcot leverő császári haderő ilyen jogosultságokhoz jusson.¹³

A dualizmus kori magyar rendvédelem két fő pilléren nyugodott a városi önkormányzatok rendőrségein és a kormány alárendeltségébe tartozó Magyar Királyi Csendőrségen, amely vidéken tartotta fenn a rendet. A városi rendőrsegek tagjai önkormányzati alkalmazottak, míg a Magyar Királyi Csendőrség tagjai a központi államhatalom alkalmazottai voltak. Ebből fakadóan jelentős mértékben eltért a helyzet. A Magyar Királyi Csendőrség személyi állományát kinevezték, a rendőrsegek tisztjeit pedig 6 évre választották ugyanúgy, mint a többi önkormányzati tisztviselőt. A rendőrsegek legénységi tagjait ugyan az önkormányzatok szintén kinevezték, de a foglalkoztatásuk időtartama meglehetősen bizonytalan volt. Ezzel szemben a Magyar Királyi Csendőrség tagjai nyugdíjképesek voltak, a rendőrsegek személyi állománya tekintetében viszont a nyugdíjjogosultság nem volt automatikus. A Magyar Királyi Csendőrség tagjai számára egészségügyi biztosítás formájában rendelkezésre állt a gyógykezelés, a rendőrsegek tagjai részére az orvosi ellátás esetleges volt. A rendőrsegek tekintetében nem csupán a városi rendőrsegek között, hanem egy városi rendőrség személyi állományának a tagjai között is jelentős eltérések voltak a beteg- és nyugdíjbiztosítási helyzet tekintetében.¹⁴

Ez a helyzet oda vezetett, hogy a Magyar Rendőr-tisztviselők Országos Egyesülete (MROE) mozgalmat indított a magyarországi rendőrsegek államosításáért. Államosítás esetén ugyanis a rendőrtisztek – akiket a korabeli szóhasználat szerint rendőr tisztviselőknek neveztek – ugyanabba a helyzetbe kerülhetek volna, mint a csendőrtisztek. A MROE a XIX–XX. század fordulóján könyvet adott ki, amelyben a magyarországi rendőrsegek államosításának előnyeit foglalták össze. Indítványukkal felkeresték a miniszterelnököt is, aki egyetértett a javaslatukkal. A MROE indítványa kedvező időszakban látott napvilágot. Az önkormányzatok számára ugyanis nagy anyagi terhet jelentett az önálló váro-

si rendőrség fenntartása. A központi államhatalom kompetenciájának a gyakorlása pedig a korszak magyar közigazgatása fejlődésének egyik meghatározó eleme volt. A közigazgatás-centralizáció folyamatába jól illett a rendőrség államosítása.¹⁵ A városi rendőrségek államosítása céljából 1912-ben a belügyminisztériumban új osztályt hoztak létre az államosítás előkészítésére. Az osztály a törvénytervezetet 1914-re elkészítette és a törvényhozás elé terjesztette. A javaslat azonban csupán részlegesen találkozott a törvényhozók egyetértésével, azért visszaküldték azt átdolgozásra. Közben azonban kitört az első világháború és ezért a téma lekerült a napirendről.¹⁶

Összességében a dualizmuskori magyar rendvédelem jellegének meghatározásához négy kérdést célszerű megválaszolni.

1. *A rendvédelem a központi államhatalom, vagy a helyi önkormányzatok kompetenciáját alkotta-e?* A kompetencia megoszlott a kormány és az önkormányzatok között oly módon, hogy a kormány csak azokat a testületeket vonta központi irányítás alá, amelyek önkormányzati felügyelete nem volt célszerű.

2. *A rendvédelemben a militáns, vagy a civil függelmi viszonyok domináltak?* Mindkét függelmi viszonyrendszer jelen volt. A kormány közvetlenül irányított militáns és civil függelmi viszonyok szerint működő rendvédelmi testületeket. Az önkormányzatok azonban kizárólag civil függelmi viszonyrendszer szerint működő rendvédelmi testületeket felügyeltek.

3. *A haderőnek voltak-e rendvédelmi teendői, és rendelkezett-e a rendvédelem felett felügyeleti joggal?* A haderőnek kizárólagosan a jelentős tömeget igénylő rendvédelmi feladatok kivitelezésében jutott feladat, csupán a rend helyreállításáig és a polgári szervezetek kérésére. A haderő még a kivételes hatalom időszakában sem felügyelhette a magyar rendvédelmet a hadművelleti területek kivételével.

4. *A magyar rendvédelem centralizált vagy decentralizált volt?* Mindkét irányzat érvényesült, hiszen a rendvédelmi testületek egy részének az irányítása a központi államhatalom, más részének a vezetése pedig az önkormányzatok kompetenciájába tartozott. A központi irányítás alatt álló testületek pedig szakosodtak a rendvédelem egy-egy szakterületére.

Megállapítható tehát, hogy a korabeli magyar rendvédelem nem gyömöszölhető be a szokásos doktrínér típusalkotásba. A kortársakat nem doktrínér előítéletek vezették a Magyar Királyság rendvédelmének a formálásakor, hanem az élet által felvetett kérdésekre igyekeztek a lehető legcélravezetőbb válaszokat megadni.

Jegyzetek:

¹ GRATZ

² BEKSITS

³ BERKÓ

⁴ SOMOGYI

⁵ SZABAD

⁶ GALÁNTAI

⁷ PARÁDI

⁸ CSIZMADIA

⁹ A katonai határőrvidéket a Török Birodalommal közös határszakaszon hozták létre évszázadokkal korábban, amely az Isztriai-félszigettől Erdély keleti csücskéig terjedt. Létrehozásának célja az volt, hogy ütköző zónát létesítsenek, amely felfogja a török betöréseket, védelmet nyújtva a belső területek számára. Határőrvidéken élő lakosság az adók alól mentesült, továbbá a családok térítésmentes földhasználati jogot kaptak, melynek fejében a határőr ezredekben kellett szolgálatot teljesíteniük. A katonai határőrvidék céljára kijelölt területeken a polgári közigazgatás helyébe a katonai közigazgatás lépett. Ez az uralkodói intézkedés alkotmány ellenes volt, ezért az országgyűléseken a rendek folyamatosan tiltakoztak az uralkodónál. Az uralkodók minden esetben elismerték ugyan a tiltakozások jogszerűségét, azonban egyben jelezték azt is, hogy az alkotmányellenes helyzet felszámolásához a török szomszédság megszűnésével áll módjukban hozzájárulni. A katonai határőrvidék polgárosításának volt még egy fontos oka. Nevezetesen az 1848–1849-es magyar forradalom és szabadságharcot hátba támadó a HABSBURG hatalomhoz hű csapatokat a katonai határőrvidék nem magyar etnikumhoz tartozó lakosságból álló alakulatai képezték. Ezek a csapatok elképesztő kegyetlenséggel irtották a magyar lakosságot mindaddig, amíg az új magyar haderő létrejött. A határőrvidéki csapatok bevonultak a Magyar Királyság belsejébe, azonban elszámították magukat. A vártnál korábban sikerült megszervezni a magyar haderőt, amelynek az első ténykedése a támadó határőr alakulatok megfutamítása volt. Az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc leverése után a nem magyarok által lakott területeken a határőrvidék kiváltságait megszüntették. A magyarok által lakott területeken pedig a szervezetet felszámolták. Ez a katonai erő ugyanis a magyarok hátában bármikor bevetethető volt a magyarok ellen. A kiegyezéssel azonban a határőrvidék léte okafogyottá vált. Az eredeti ok pedig a török szomszédság már korábban megszűnt Szerb Királyság és a havasalföldi és moldovai fejedelemségek létrejöttével. Az ideiglenes jelleggel létrehozott Magyar Királyi Vám- és Adóőrség feladata a terület lakosságának a polgári viszonyok közé történő visszavezetése volt, mivel átmeneti intézkedésekkel 14 év alatt valószínűsítették meg a térség polgárosítását.

¹⁰ 1881/III. tc.

¹¹ SUBA

¹² RAVASZ

¹³ MEZEY

- ¹⁴ KÖVESI
¹⁵ ZACHAR
¹⁶ SZIKINGER

Jegyzetekben alkalmazott rövidítések:

MONOGRÁFIÁK

- BEKSITS — BEKSITS Gusztáv: *Kemény Zsigmond, a forradalom és a kiegyezés*. Budapest, 1883, Pallas.
 BERKÓ — BERKÓ Iván (szerk.): *A Magyar Királyi Honvédség története 1868-1918*. Budapest, 1928, s.n.
 CSIZMADIA — CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, 1976, Akadémia.
 GALÁNTAI — GALÁNTAI József: *A Habsburg-monarchia alkonya. Osztrák-magyar dualizmus 1867-1918*. Budapest, 1985, Kossuth.
 GRATZ — GRATZ Gusztáv: *A dualizmus kora*. I-II.köt. Budapest, 1934, Atheneum.
 PARÁDI — PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris.
 SOMOGYI — SOMOGYI Éva: *A birodalmi centralizációtól a dualizmusig. Az osztrák-német liberálisok útja a kiegyezéshez*. Budapest, 19776, Kossuth.
 SZABAD — SZABAD György: *Forradalom és kiegyezés választóján 1860-1881*. Budapest, 1926, Akadémia.

TANULMÁNYOK

- KÖVESI — KÖVESI László: Rendőri nyugdíjpénztárak tegnap és ma, szociális gondoskodás. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, VIII. évf. (1998) 9. sz. 24–25. p. A tanulmány korábbi változata 1997. szeptember 24-én Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*Gazdasági rendvédelmünk a XIX-XX. században*” című IX. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
 MEZEY — MEZEY Barna: A kivételes hatalom. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, IV. évf. (1994) 5. sz. 4–6. p. A tanulmány korábbi változata 1993. szeptember 21-én Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*Háború, forradalom, trianon*” című V. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
 RAVASZ — RAVASZ István: A Magyar Királyi Honvédség karhatalmi jogosultságai. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, V. évf. (1995) 6. sz. 81–88. p. A tanulmány korábbi változata 1994 októberében Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelme*” című VI. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
 SUBA — SUBA János: Katonai rendőrség felállítása a hátszágban 1917-ben. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, XV. évf. (2008) 18. sz. 141–153. p. A tanulmány korábbi változata 2003. november 11-én Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*A rendvédelem humán viszonyai*” című XVII. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
 SZIKINGER — SZIKINGER István: A rendvédelmi jog szabályozása a dualizmus korában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, III. évf. (1993) 4. sz. 187–198. p. A tanulmány korábbi változata 1992. szeptember 29-én Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*A dualista Magyarország rendvédelme*” című IV. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.
 ZACHAR — ZACHAR József: A politikai irányzatok rendvédelmi koncepciói a dualizmus korában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, III. évf. (1993) 4. sz. 8–20. p. A tanulmány korábbi változata 1992. szeptember 29-én Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak „*A dualista Magyarország rendvédelme*” című IV. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.

TÖRVÉNYEK

- 1881/III. tc. — 1881/III. tc. a közbiztonság szervezéséről.

Mellékletek jegyzékeI. sz. melléklet

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a századelőn. 83

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a századelőn.

Testület	Létszám	%-os arány
Állami és önkormányzati rendőrségek hozzávetőlegesen	12 000 fő	36,50 %
Magyar Királyi Csendőrség	12 000 fő	36,50 %
Büntetés végrehajtás	3 000 fő	9,20 %
Magyar Királyi Vámhivatalok	500 fő	1,60 %
Magyar Királyi Pénzügyőrség	4 500 fő	13,60 %
Testőrségek	692 fő	2,22 %
Koronaőrség	78 fő	0,20 %
Képviselőházi őrség	60 fő	0,18 %
Mindösszesen:	32 830 fő	100,00 %