

## **Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata**

### **Bevezetés**

A társadalmi együttélés szabályainak megtartása a közösség szerves részét képezi. Mindig lesznek azonban olyanok, akik e magatartási szabályokkal szembehelyezkednek, cselekedeteikkel mások életét, testi épségét, vagyonszükségét, és mindennapi életkörülményeik zavartalanosságát sértik, és veszélyeztetik. Hogy a jogkövető, és törvénytisztelő polgárokat, valamint az emberi jogok megtartásából leképezhető alkotmányos jogok adta értékeket megvédhessük szükségünk van arra, hogy egy intézményesített rendszer keretén belül e jogok érvényesülését és a kötelek teljesülését valaki felügyelje, ellenőrizze, esetlegesen – jogsértés esetén – szankcionálja. Az e típusú feladatok maradéktalan végrehajtásáért ma Magyarországon (többek között) a rendőrség felel. (A laikus számára ez egyértelműnek tűnhet, de nem szabad megfeledkeznünk a többi rendvédelmi szerv működéséről sem, akiknek a feladatvégzése szintén e feladategyüttes köré csoportosul. Lásd például a Nemzeti Adó-, és Vámhivatal feladatrendszerét, amely nyomozati jogkört is tartalmaz. Ha pedig a nemzetközi színteret vesszük górcső alá, jól látható, hogy például Amerikában a rendőri szervekkel párhuzamosan a „rendőrbíró” intézménye is megjelenik, akiknek nagymértékben hasonló feladatkört kell ellátniuk.<sup>1</sup> De azonos tekintetű példával élhetünk a

---

<sup>1</sup> MCCABE G.: A guide to the federal magistrate judge system. United States of America, United States District Judge and President of the Federal Bar Association, 2014.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

seriff tekintetében is, amelynek amerikai honosítását túlnyomórészt az angliai normann hódítás végrehajtó rendszere ihlette.<sup>2</sup> Míg feladatuk Angliában a vagyonbiztonság megteremtése volt, addig ma már Amerikában egy-egy kisebb vidéki, azaz „country” település rendőrhatalósági feladatait látja el.)

A tanulmánynak azonban nem célja, hogy a rendőrség történeti fejlődését az ókori római Pannóniában, és Dacziában tevékenykedő aedilisek, és céréalesek közbiztonsági tevékenységével kezdődően, az amerikai, vagy más nemzetközi rendszer szemléltetésén keresztül, egészen az 1912-ben kiadott városfejlesztésről, és a rendőrség államosításáról szóló magyar törvénycikkely idevágó rendelkezései alapján bemutassa, sokkal inkább annak évezredekre visszanyúló, és a mai napig fejlődő feladatrendszerével ismertet meg bennünket.<sup>3 4</sup> (Nem is biztos, hogy megnyugtatóan állást tudnánk foglalni abban a kérdésben, hogy az első rendőrség, hol és mikor keletkezett, és talán nem is kapunk választ erre soha.<sup>5</sup> Egy biztos: alapfeladata mindig a személyek-, és a vagyon biztonságának megteremtése körül körvonalazódott, amely időről időre, korszakról korszakra minőségében változott.)

---

<sup>2</sup> HAYES C.: The office of sheriff in the United States of America. The Police Journal: Theory, Practice and Principles, 2001/1. szám, 50.

<sup>3</sup> Az ókori Római városokban – például Pannónia, és Dacia – a közbiztonság fenntartásáért a duumvirek alatt álló aedilisek voltak a felelősek. Az időszámításunk előtti negyedik évszázadban az aedilisekhez a céréalesek csatlakoztak, akik állami felhatalmazás alapján a gabonavásárok kapcsán az értékek vagyonbiztonságának megóvására törekedtek. In: KARAKOCALI A.: Magistrate: The most important political body of Roman Republic. Ankara Bar Review, 2013/2. szám, 65-82.

<sup>4</sup> „Utasítatik a belügyminiszter, hogy a törvény életbelépésétől számított két éven belül a városok szervezetéről, közigazgatásáról és háztartásáról, úgyszintén a városi rendőrségek országos rendezéséről törvényjavaslatot terjesszen elő.” In: 1912. évi LVIII. törvénycikkely – a városok fejlesztéséről -. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=91200058.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D37> (A letöltés dátuma: 2018. május 28.)

<sup>5</sup> TISZA M.: Magyarország Rendőrségének története. Pécs, Haladás Nyomda Részvénytársaság, 1925.

Mindezekkel ellenben a tanulmány stratégiai céljának bizonyult, hogy a rendőrség feladatrendszerét, és célmeghatározását – a klasszikus Fayol-i iskola tanain keresztül – egy olyan rendszerben értékeli, amely a három („a bűnözés elleni háború”, a „rendfenntartás”, és a „szolgáltatás”) célmeghatározásra épülő feladatrendszert tartalmazó modellel, és annak forráskritikai megközelítésével egészül ki.

A téma összetettségére tekintettel a tanulmányban célszerűnek tartottam több olyan különböző, de mégis komplex kutatási módszert alkalmazni, ami reményeim szerint a gyakorlati életben is felhasználható, iránymutató, és új tudományos eredmények létrejöttéhez segíthet hozzá. Mindezek kivitelezésében segítségemre volt a történelmi alapkutatás, a primer, és szekunder források elemzése, és értékelése, majd a konceptualizálás folyamata. Az adatgyűjtő tevékenység során levéltári kutatást végeztem, a rendőri feladatrendszerrel összefüggésben kiadott írt, és fennmaradt rendeleteket, intézkedéseket, parancsokat, jelentéseket, rendőri jegyzőkönyveket, publikált tanulmányokat dolgoztam fel. A feldolgozás során forráskritikát alkalmaztam, majd azok tartalmát interpretáltam, így a jelenséggel kapcsolatos történelmi múlt hitelesen rekonstruálhatóvá vált. Mindennek végrehajtásához az analízis, és szintézis dialektikus egységének felhasználása járult hozzá. Mindezzel egy olyan alkalmazott kutatás lefolytatására került sor, amelynek során az elméleti tételeket, fogalmakat gyakorlati szituációban vizsgálhattam, majd általánosítható, sajátos igény kielégítésére szolgáló (lokális) alkalmazások, versenyképes szolgáltatások kidolgozására tehettem javaslatot.

A fentiek azért bírnak tudományos jelentőséggel, mert a bűnözés egyedi jelenség, amely földrajzi fekvésétől, és kiterjedésétől függően, helyben, térben, és időben egyedi arculatát mutatja, így annak visszaszorítására, prevencionálására és megszüntetésére is kizárólag egyedi intézkedés megalkotásával kerülhet sor. Reményeim szerint a tudományos eredmények prognosztizálhatnak megoldást jelentő alternatívákat.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

## Célmeghatározás és feladatrendszer

Egy demokratikus jogállam legfőbb értéke, hogy a közösség olyan meghatározott normák mentén éli életét, amely saját, és mások biztonságát megteremti. (Lásd például Magyarország Alaptörvényét, amely az alkotmányos-, és emberi jogok gyakorolhatóságát biztosítja<sup>6</sup>, vagy a Büntető törvénykönyvet, amely a társadalomra veszélyes magatartások elleni védelmet teremti meg<sup>7</sup>, vagy a Polgári törvénykönyvet, ami a személyek alapvető vagyoni, és személyi viszonyait a mellérendeltség, és az egyenjogúság elve szerint szabályozza.<sup>8</sup>)

De mi a biztonság? Megfoghatatlan kulcsszó, ami egyéneként, szubjektumként változik. Körülhatárolható, de konkrétan nem definiálható. Kinek mit jelent, mikor érzi magát biztonságban. Mást jelent a katona számára, aki Afganisztánban szolgálatot teljesít, és a konvojt akár az országot megszálló erők felrobbanthatják, mást jelent a rendőrnek, aki szolgálatteljesítés közben akár meg is halhat, más jelent a polgárnak is, aki akár éjjel is atrocitás nélkül szeretne hazajutni, és mást jelent a vállalkozónak is, aki a vagyonbiztonsága megteremtéséért küzd. Százára állnak rendelkezésre olyan tanulmányok, amelyek a biztonság fogalmát próbálják meg definiálni, mégis úgy gondolom, hogy mindenki a saját megfogalmazásában az egészhez részszeleteket tesz csak hozzá, komplex egyetértés, és konszenzus a szerzők között sosem lesz. Ehhez az egészhez, a kirakós egy darabját szeretném hozzátenni, és úgy fogalmazok, hogy az egyén számára a biztonságot egy olyan utópisztikus állapot megteremtése képezi, amelyet külső, és/vagy belső érdeksérelmet okozó körülmények negatívan nem befolyásolnak.

---

<sup>6</sup> 2012. évi C. törvény – a Büntető Törvénykönyvről -. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1200100.TV> (A letöltés dátuma: 2018. május 28.)

<sup>7</sup> 2013. évi V. törvény – a Polgári Törvénykönyvről -. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1300005.TV> (A letöltés dátuma: 2018. május 28.)

<sup>8</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.). Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.ATV> (A letöltés dátuma: 2018. május 28.)

A polgár a rendőrség vonatkozásában a biztonságot, annak egyik szűk keresztmetszetével a közbiztonsággal azonosítja. (Megjegyzem jóval több ennél, ennek vizsgálata a tanulmány központi magját alkotja. Ezt jól illusztrálja a későbbi fejezetekben részletezett, a rendfenntartás modelljeinek elemzése.) „A közbiztonság a konkrét veszélyek elhárítására, és a jogilag védett érdekek védelmére korlátozódott.”<sup>9</sup> Az olyan személyek ellen, akik e normák ellen vétének, fellépésre van szükség. A rendőrség e társadalmilag alkotott normákhoz igazodva látja el feladatát, amelyre az 1994-ben megalkotott Rendőrségről szóló törvény nyújt jogalapot.<sup>10</sup> Az elkövetkezendőkben annak elemzésére teszek kísérletet, hogy mik is ezek a konkrét veszélyek, a jogilag védett értékek, és a rendőrségnek milyen feladatokat kell megtenni, hogy a biztonság megteremtéséhez hozzájáruljon.

A törvény értelmében a rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és a törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése. Azzal a személlyel szemben, aki a normákban rögzített társadalmi értékekkel szembe helyezkedve, mások életét, testi épségét, és vagyonszerezését sérti, és/vagy veszélyezteti – a cselekmény tárgyi súlyától, és minőségétől függően – eljárás lefolytatásának van helye. A törvény erejénél fogva a rendőrségnek kötelessége, hogy ez iránt a szükséges intézkedéseket tegye. Ad absurdum a rendőrségnek generális célja, hogy a törvényekben foglalt értékeket a társadalomra káros, és veszélyes magatartásokkal szemben megvédje, biztosítsa azt, hogy az emberek biztonságban élhessenek, jogaikat gyakorolhassák, és kötelmeiket teljesíthessék.

---

<sup>9</sup> HAVASI Z.: A komplex biztonság időszerű kérdései. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013, 65.

<sup>10</sup> 1994. évi XXXIV. törvény – a Rendőrségről -. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.TV> (A letöltés dátuma: 2018. május 28.)

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

A vezetési folyamat első lépcsője mindig az információk gyűjtése, és feldolgozása, azok elemzése, értékelése, tárolása, továbbítása, és felhasználása.<sup>11</sup> A célmeghatározást tehát úgy kell kialakítani, hogy a generális jellegből kiindulva, annak speciális, stratégiai céljai meghatározhatóvá váljanak. A célmeghatározás alapjául szolgáló információgyűjtés akkor eredményes, ha annak eredményeként azokat a veszélyforrásokat, vagy tényleges fenyegetéseket, amik a polgárok biztonságát sérthetik, illetőleg a szubjektív biztonságérzetüket ronthatják, sikerül megállapítanunk. (A közbiztonság fogalma is e kérdéskör köré körvonalazódott. Bár némely veszélyforrás, mint például a terrorizmus, a törvény szövegében is megjelenik, nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy a szervezett bűnözés, a pénzmosás, az emberkereskedelem, stb. is egyaránt ugyan olyan súlyos fenyegetést jelent.<sup>12</sup> A határforgalom ellenőrzéséhez pedig az illegális migráció társul, amelynek centruma a mai napig a Balkán régióiban gyökeredzik. Az ott tevékenykedő bűnszövetkezetek hazánkra nemcsak a földrajzi közelségük miatt jelentenek veszélyt, hanem azért is, mert olyan nemzetközi szervezetekben vállaltunk szerepet, amelynek érdeke, hogy a stabilitást az európai régióban is megteremtsük.<sup>13</sup>) Ebből adódóan információnak tekinthető minden olyan közvetett, vagy közvetlen úton a hatósághoz eljuttatott (adat-tartalommal bíró) közlés, amely alkalmas arra, hogy az inkriminált szervezetek működésére hatást gyakoroljon. (A rendőrség, és határőrség 2008. évben lezajlott integrációját követően sem volt kérdés, hogy az uniós, és schengeni tagság következtében a „fizikai” határok eltűnésével az illegális migráció ellen a rendőrségnek továbbra is kötelessége fellépnie. Erre szolgált az úgynevezett mélységi ellenőrzés, mint kompenzációs intézkedés,

---

<sup>11</sup> KOVÁCS G.: A rendészeti szervezetekben lejátszódó folyamatok. In: KOVÁCS G. (szerk.): Rendészeti szervezetek vezetése, és szervezésemélete. Nemzeti Közszoigalati Egyetem, 2014.

<sup>12</sup> KOVÁCS I.: A prostitúció jelensége és társadalmi kontrolljának vizsgálata empirikus módszerekkel. PhD értekezés, NKE, 2016.

<sup>13</sup> NÉMETH J.: Az illegális migráció hatása a Schengeni térség bővítésére. Tanulmányok a „quo vadis rendvédelem?” Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek, és a biztonság című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2010, 205-210.

mert e biztonságot veszélyeztető kockázati tényező továbbra sem szűnt meg, annak leküzdésére állampolgári igény mutatkozott. Gondoljunk csak arra, hogy a laikus polgár – jogismeret nélkül – a határok megszűnését nem feltétlenül a személyek, szolgáltatások, áruk, és a tőke szabad mozgásával azonosítja, hanem arra gondol, hogy, ha lebontják a határokat, mi védi meg majd őket a fenyegetésektől.) Az információ lehet egy generált statisztikai adat, de akár egy polgári névtelen levél is. Az információk elemzésének, és értékelésének során figyelemmel kell lennünk a beérkezés, készítés helyére, idejére, és módjára, hogy elkerülhessünk annak térbeli, és időbeli torzulását. Hiába érkezik névtelen levél arról, hogy a kerület illetékességi területén elhelyezkedő sétálónegyedben a kerékpárosok szabálytalanul közlekednek, és veszélyeztetik a közlekedés biztonságát, ha az információk kellő időben, helyen, és módon nem ellenőrzöm le. Ennek alapját az elemző, és értékelő munka teszi ki. A fenyegetések, és veszélyek tulajdonságait, attitűdjeit, körülményeit elemeznünk, és értékelnünk szükséges ahhoz, hogy a prevenció, a felderítés, és a kezelés feladatköreiben a szükséges intézkedéseket meg tudjuk tenni. Ha mindez rendelkezésre áll, akkor tudjuk csak a célmeghatározás alapját képező információkat a szükséges mértékig, eredményorientáltan továbbítani, és a megfelelő helyen, időben, és módon felhasználni.

### **A három célkezelési modell**

Tekintettel arra, hogy a rendőrség feladata, a rendőri munkavégzés társadalmi igény, ezért egyáltalán nem elhanyagolható, hogy a feladatrendszer milyen, az évek során kialakított modellek mentén végezzük. Mi kerül előtérbe, és mi az, ami elhagyható és örökre a háttérben marad. Nem szabad figyelmen kívül hagynunk a tényt, hogy a politikai elvárások, a gazdasági körülmények, de leginkább a társadalom tagjainak szubjektív biztonságérzete a rendvédelmi szervezet tevékenységük minőségének fejlesztésére készítetik. A követelményeknek való megfelelést a társadalom tagjainak értékítélete mellett, döntő mértékben a rendészet kultúrája, és a rendvédelmi szervezet értékrendje határozza meg. Ahhoz, hogy a rendvédelmi szervezetek

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

társadalmi rendeltetésüknek meg tudjanak felelni, mindezek mellett szükségük van arra is, hogy az állampolgárok támogatását megkapják. (A megbecsülés, és támogatás mércéjét ugyanis mindig az állampolgárok alakítják.)<sup>14</sup>

A rendőr szolgálatát a törvényekben kifejeződő társadalmi akaratnak megfelelően, a köz érdekében, a társadalom által biztosított lehetőségek között látja el. Önként vállalt hivatásával szemben különleges társadalmi elvárások érvényesülnek, melyekre szolgálati viszonyának fennállása alatt mindvégig figyelemmel kell lennie. Hivatását az előírások és a vezetők utasításainak betartásával, az esküjében foglaltak szerint gyakorolja, tudása legjavát nyújtja. Cselekedeteivel erősíti a testület belső egységét és a szervezet jó hírnevét.<sup>15</sup>

A rendőrség társadalmi szerepvállalására nagymértékben hatással volt az adott korszak kriminálpolitikája, a társadalmi problémákra adott válaszok és a közbiztonság rendjére vonatkozó perspektívák kölcsönhatása. Mindez egyaránt magában foglalja a polgárok biztonsággal szemben támasztott igényeit, elvárásait, és a kriminálpolitika államhatalmi gyakorlását is.

A terjedelmi korlátok, és önmagában a tanulmány tartalmi vetülete sem engedi meg, hogy évszázadokat ugorva az időben mindezt teljességében bemutathassam, viszont, a korábbi megállapításból, miszerint a társadalom tagjainak szubjektív biztonságérzete a rendvédelmi szerveket tevékenységük minőségének fejlesztésére készítetik, kiindulhatunk. Ennek első lépése a dualizmus kori Magyarországra vezethető vissza, amikor a „haza, és haladás” szelleme a közintézmények működését áthatotta. Ma már mindez a személy, szolgáltatás és integritás hármásával egészült ki. Mindez a három modell elemzésén keresztül jól szemléltethető.

Fontos azonban megjegyeznünk, hogy a korszakokban jelenlevő modellek egymásra épülve, és egymást lassan kiszorítva kerültek alkalmazásra.

---

<sup>14</sup> KOVÁCS I.: Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle, 2015/4. szám, 99-125.

<sup>15</sup> A rendőri hivatás etikai kódexe. Forrás: <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testület/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe> (A letöltés dátuma: 2018. május 30.)



Előfordulhatott, hogy egy-egy modell bizonyos szegmensei még megtalálhatóak voltak, amikor a másik modell bevezetésére irányuló törekvések, és önmagában a régit váltó új modell már alkalmazásra került.

### *A bűnözés elleni háború modellje*

A modell alkalmazására Magyarországon a 19. század elejétől, egészen a 20. század közepéig került sor, amely így a rendőrség történetének leghosszabb modellalkalmazási időszakát ölelte fel. Társadalomtörténetileg ezt az időszakot a társadalmi csoportok közötti éles ellentétek, eltérő személyes igények, elvárások jellemezték. A bűnözéshez szorosan kapcsolódó deviancia – a társadalompatológiai felfogás értelmében – az adott korra jellemző, normákban megfogalmazott, és uralkodó életmódok szabályaitól eltérő magatartásokban öltött testet, amik a társadalmi értékeket, a szabályozott rendet sértették, és veszélyeztették.<sup>16</sup> Akár magatartásukban, akár életvitelükben volt ez tetten érhető, cselekedeteiket betegesnek nyilvánították.

Ebben az időszakban a feladatszabás és célmeghatározás a köré összpontosult, hogy ezeket a patológikus magatartásokat, és életvitelket, amelyek a törvényes rendet veszélyeztetik, a rendőrség szigetelje el, szükség esetén szüntesse meg. Ha ez a társadalmi reintegrációval –, ami nem azonos a mai reszocializációs intézkedésekkel – nem sikerült, akkor a csoportokat a társadalom hasznos tagjai közül végképp ki kellett rekeszteni. Tipikus példája ennek, a társadalom perifériájára szorult személyek magatartása, például hajléktalanok, a melegek, illetve a prostituáltak életvitele, akik a rendszer marginalizált csoportjaivá nőttek ki magukat.<sup>17</sup>

A rendőri akciók legtöbbször katonai akciókhoz hasonlított, a rendőri szervezet katonai mintára szerveződött, annyiban különbözött a katonaságtól, hogy a városok utcáin folyamatosan jelen volt, a feladata viszont csak a „bűnözés elleni harc” köré koncentrált. Ez egyenértékű volt azonban

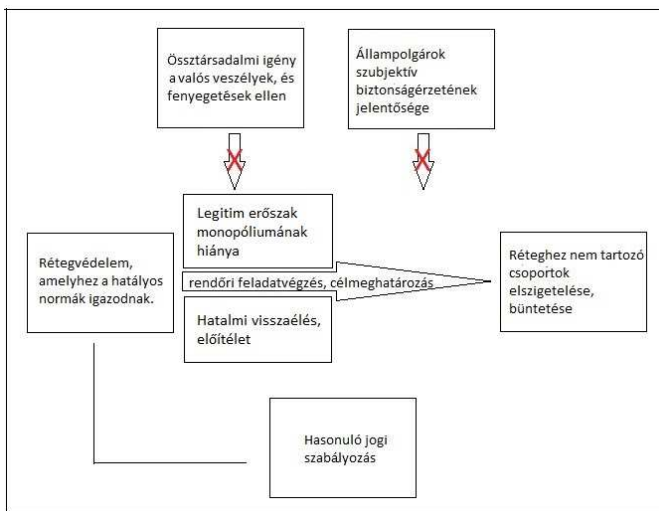
<sup>16</sup> GÖNCZÖL K.: A büntetőhatalom korlátai - a társadalompolitika lehetőségei -. Doktori disszertáció, Budapest, 1989, 212-267.

<sup>17</sup> KOVÁCS I.: Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. Határrendészeti Tanulmányok, 2017/4. szám, 82-161.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

azzal, hogy a társadalmi kontroll csak a társadalom bizonyos része fölött érvényesült, aki ebbe a részbe tartozott az potenciálisan gyanús volt, így a rendőri munkának szerves és szükséges részét az előítélet képezte.<sup>18</sup> Az előítélet előítéletet szült. A korhű rendőri munka, és feladatrendszer jobban hasonlított egy felső réteget védő, és magánhadsereggént üzemelő, hatalmat kiszolgáló közintézményhez, mint megbecsült, társadalmi reintegrálást elősegítő, intézkedéseit a kezelő kriminálpolitika alapján végrehajtó testülethez. Egy sajátos szubkultúra alakult ki: a tipikus rendőr ekkor inkább testi erejével tűnt ki, mint eszével, a paranccsal vezényelt rendőröknek nem kellett, de nem is volt szabad gondolkodniuk, irányítóik csak felhasználták fizikai erejüket a kitűzött célok elérésére.<sup>19</sup>

A modellel kapcsolatos feladatmeghatározást, és célkitűzést az alábbi folyamatábrán illusztrálom.



1. számú ábra

A bűnözés elleni háború modelljének elemei a célmeghatározás folyamatában<sup>20</sup>

<sup>18</sup> KOZÁRY A.: Rendészeti politológia II. Rendőrtiszt Főiskola, Társadalomtudományi Tanszék, Rendőrtiszt Főiskola Nyomdája, 2007, 1-47.

<sup>19</sup> KRÉMER F.: A rendőri hatalom természete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003.

<sup>20</sup> A szerző saját kutatási eredményeinek ábrázolása.

A kutatási módszer segítségével a modell korhű ábrázolása, és múltbeli rekonstruálása kivitelezhető volt. Megállapítást nyert, hogy a rendőri feladatvégzés, és célmeghatározás, nem osztársadalmi igényt (a valós veszélyek, és fenyegetések elleni küzdelmet) teremtette meg, hanem bizonyos rétegek elvárásait szolgálta ki, amelyhez a jogi szabályozás társadalmi szinten hasonult. Az állampolgárok szubjektív biztonságérzete teljes egészében nem érvényesülhetett, mert a marginalizált csoportok egyéni értékelésével, és közintézményekkel szemben támasztott elvárásaival senki sem foglalkozott. A rendőrség feladatvégzését, és célkitűzéseit egy olyan rendszer jellemezte, amelyből a legitim erőszak alkalmazásának monopóliuma hiányzott, és rendőri hatalmi visszaélésektől, így gyakorta előítéleteken alapuló visszásságoktól hemzsegett.

A korban alkalmazott modell rendőre nem a társadalmi akaratnak megfelelően, a köz érdekében, hanem bizonyos rétegek, és osztályok elvárásainak megfelelően cselekedett. Különleges társadalmi elvárásoknak nem a köz érdekét, hanem az önös, magánérdekeket nevezhetjük, amelyre a rendőrök az önként vállalt hivatásukkal szemben, figyelemmel nem voltak. Bár kétség kívül utasításra és az érvényes jogszabályokban foglaltaknak maradéktalanul eleget téve cselekedtek, az a testület hírnevét azért csorbíthatta, mert a jogszabályok is a felső osztályok igényeihez hasonultak.

Megoldást jelentett volna, ha a rendőrség vonatkozásában a célmeghatározás osztársadalmi érdeket ölel fel, nem osztályok igényeit elégíti ki, amely önmagában lehetőség arra, hogy bizonyos csoportok társadalmi perifériára ne sodródhassanak. Ha pedig a marginalizált csoportok valóban megjelennek, őket célzott, társadalmi reintegrálást elősegítő, reszocializációs intézkedések foganatosításával a társadalom hasznos tagjaivá avasználjuk.

### *A rendfenntartás modellje*

A modell alkalmazása a 20. század közepétől volt jellemző. Ahogy azt az elnevezés is mutatja, a modell alapja a törvényes rend fenntartása, és a társadalmi problémák kezelése. Ellentétben a korábbi modellel a feladat már

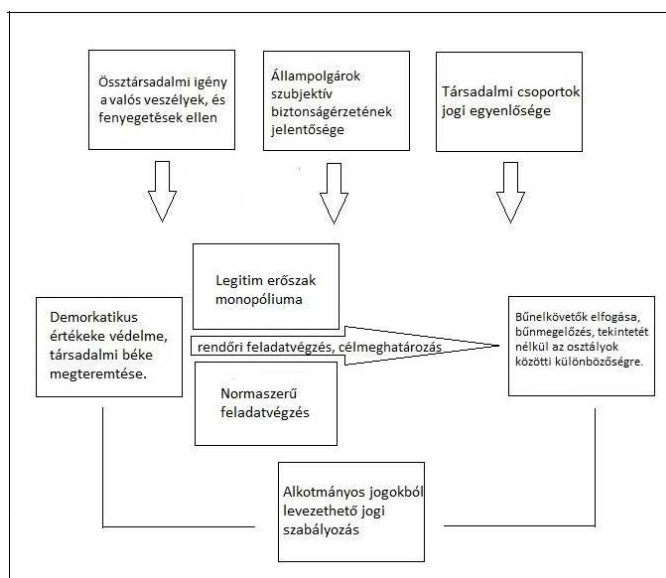
Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

nem a társadalmi csoportok kirekesztése, és szétválasztása lett, hanem a normákban foglalt jogok gyakorlásának, és kötelek teljesítésének garantálása, a béke megőrzése. A rendőrség célul tűzte ki, hogy a normákból levezethető demokratikus értékeket megvédi, így a társadalmi csoportok számára a békés együttélés feltételeit megteremti. Ebből adódik a modell neve is, miszerint a bűnözés elleni háború csak konfliktusokat szőne, a devianciák, és jogellenes cselekmények kezelésére van inkább szükség. Ebből levezetve a bűnüldözés mellett a prevenció, azaz a bűnmegelőzés is megjelenik, a rendőrség vagyonvisszaszerző tevékenysége is helyet kap. (A modellből fejlődő közösségi rendőrség modelljének alapjául szolgáló segítségnyújtás, mint elsődleges funkció a rendőri feladatok centrális elemévé női ki magát). A rendőri erőszak alkalmazása átalakul, az kizárólag a törvényes rend fenntartása érdekében, a normákban meghatározott helyen, időben, és módon kerül – többek között – foganatosításra.

Tekintettel arra a tényre, hogy a demokráciából adódó értékek megőrzésére, és megvédésre van szükség, a rendőri szubkultúra is jelentős változásokon esett át. Intelligencia, képzettség, és a legfontosabb, hogy a társadalmilag kirekesztett csoportokkal szemben a rendőri tolerancia meghirdetésre került. A kiváltságos társadalmi osztályok iránymutatása, és az ehhez asszimilálódó rendőri munkavégzést a különböző reszocializációs intézkedésekre törekvő rendszerek, és szervezetek váltották fel. A katonai jellegre emlékeztető munkamorál megszűnt, a parancs – mindenkori – teljesítését, az átgondolt, szakszerű, és jogszerű, normakövető intézkedési kötelelem váltotta fel.

A modell alkalmazása a rendőrség, és így a társadalom kapcsolatában is új ajtót nyithatott meg. Figyelemmel arra a tényre, hogy a rendőri munkavégzés, és célmeghatározás nem az osztályharcok támogatásául szolgált, így a rendőr azokhoz a közösségi elemekhez is közelebb kerülhetett, akik eddig a társadalmi marginalizáció áldozatául estek. A társadalmi békét, és a rendet a rendőr csak akkor képes fenntartani, ha nem egy osztályt, hanem egy társadalmat képvisel, és mindenkit azonos mércével mérnek.

A modellel kapcsolatos feladatmeghatározást, és célkitűzést az alábbi folyamatábrán illusztrálom.



2. számú ábra

A rendfenntartás modelljének elemei a célmeghatározás folyamatában<sup>21</sup>

A rendfenntartás modelljének alkalmazásával a rendőrség felismerte, hogy a társadalmi célok nem egy bizonyos réteget kell, hogy kiszolgáljanak, hanem a társadalom értékeit, leginkább a demokráciából levezethető értékeket kell, hogy megvédje. Ebből adódóan, az össztársadalmi igénynek megfelelő veszélyhelyzeteket, és fenyegetéseket szükséges elhárítania, amely a lakosság szubjektív biztonságérzetének növekedését eredményezi. A bűnelkövetőket elfogni, a bűncselekményeket megelőzni szükséges, tekintet nélkül arra, hogy ki melyik társadalmi osztály, vagy réteg tagja. Ezt a demokráciából levezethető jogi normák alkalmazása teszi lehetővé, amely alapján a rendőrség is végzi feladatát.

Abból adódóan, hogy a rendőri feladatvégzés a jogi normáknak megfelelő, így biztosítható a részrehajlás, és hatalmi visszaélésektől mentes munkavégzés. Ez közelebb hozza a rendőröket a társadalmi rétegekhez, így a

<sup>21</sup> A szerző saját kutatási eredményeinek ábrázolása.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

segítségnyújtás, és a közösség szellemében végzett munka kifizetődővé válik. A rendőr a feladatvégzésével erősíti a társadalom közhivatalokba vetett bizalmát, és kapocsként szolgál a jogi normákból levezethető társadalmi értékek, és a lakosság káros magatartások elleni védelme között.

A modell alkalmazásával kapcsolatban elmondható ugyan, hogy a társadalmi kirekesztettség teljesen nem szűnt meg, de a rendőrség azt társadalmi reintegrációs, valamint reszocializációs intézkedésekkel meg kívánta szüntetni. Megjelenik a különböző csoportok szükségletkielégítésére való intézkedési aktivitás.

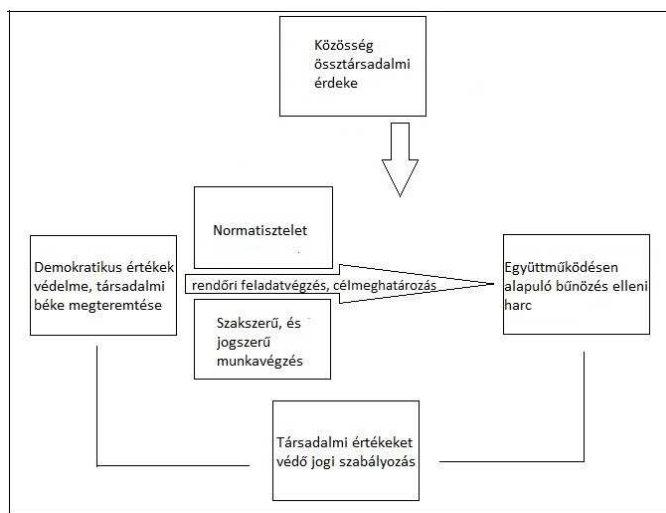
### *A szolgáltató modell*

A szolgáltató modellt Magyarországon gyakorta a közösségi rendőr fogalmával azonosítják, az azonban azzal nem egy megítélés alá esik. Alkalmazására a XX. század végén, a XXI. század elején került sor. A modell a közösséggel fenntartott szoros kapcsolatára utal, a polgárok a rendőrséghez olyan szellemben fordulhatnak, mint bármelyik más szolgáltató jellegű intézményhez. Ez nem jelenti azt, hogy a rendőrség társadalmi feladata ne a bűnüldözés volna, hanem a rendőrség felismerte, hogy a közösség veszélyektől mentes, békés életéhez megteremtésére befolyással bír, ha a közösséggel együttműködve lépnek fel a bűnözés ellen.

A rendőr a közösség részévé válik, a közbiztonság megteremtéséhez szükséges infrastruktúrát és tudást a lakosság részére elérhetővé teszi. E momentum biztosít lehetőséget arra, hogy a rendőr a társadalmi csoportokhoz közelebb kerüljön, velük napi kapcsolatban álljon és ügyeikkel a normákban meghatározott módon, empatikus hozzáállással, lelkiismeretesen foglalkozzon. A társadalmi békét csak úgy érheti el, ha a rendőr a közösség problémáival foglalkozik és a megoldásba őket is bevonja. Ez azonban olykor a 22-es csapdájává is válhat, ha a közösség nem ismeri azt fel, hogy a problémák a társadalom problémái is egyben, nem csak másoké. A szolgáltató jelleg akkor működőképes, ha a polgárok a problémákat elismerik, és a rendőrség által nyújtott eszközrendszert a megoldáshoz igénybe veszik, és azzal együttműködve, nem az ellen lépnek fel.

A szolgáltató jelleg új intézményként jelenik meg a rendőrség társadalmi céljainak elérésében, a bűnüldözés elleni harcban, a bűnmegelőzés tekintetében. Azok a társadalmi csoportok, akik eddig társadalmi perifériára sodródtak fellélegezhetnek, mert a reintegrációs folyamatok, és a reszocializációs intézkedések végrehajtását a szolgáltató, és segítő jellegű feladatvégzés áthatja. Míg az évszázadok problémái ugyan azok voltak, amelyre a rendőrség válaszolni próbált, addig a szolgáltató modell alapján létrehozott rendőrség nem elszigetel, nem kiteszít, hanem közösségi értéket teremt, amely érték, feladat és cél a közösség biztonságának garantálása.

A modellel kapcsolatos feladatmeghatározást, és célkitűzést az alábbi folyamatábrán illusztrálom.



3. számú ábra

A szolgáltatás modelljének elemei a célmeghatározás folyamatában<sup>22</sup>

A szolgáltató jelleg képes megteremteni, hogy a polgárok, és a rendőrség között szakadék ne keletkezessen. Mindkét csoport egymásra van utalva. A rendőr empátikus, szakszerű, és jogszerű feladatvégzést kell, hogy végrehajtson, így a polgár bátran fordulhat hozzá. Ha a polgár bátran

<sup>22</sup> A szerző saját kutatási eredményeinek ábrázolása.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

fordul a rendőrséghez, erősödik a szubjektív biztonságérzete, és együttes erővel a bűnözés elleni harcot eredményessé tehetik.

Erősödik a reszocializáció és a társadalmi reintegráció, amely a marginalizált csoportok elszigetelődésének véget vet, a bűnüldözés, és bűnfelderítés mellett a rendőrség a prevencióra még nagyobb figyelmet fordít.

## **A mai rendőrség társadalmi feladata a következtetések tükrében**

Az elmúlt évek tapasztalatai jól mutatják, hogy a mai magyar rendőrség európai színvonalhoz képest is túlszárnyalt minden elvárást. A közelmúltban lejátszódó, és például a fővárosban megrendezett világesemények (FINA) is megmutatták, hogy az összerendőri intézkedéseknek köszönhetően Magyarország, és a főváros Európa egyik legbiztonságosabb országa, és fővárosa is egyben. Annak köszönhetően, hogy a mai magyar rendőrség nemcsak bűnfelderítő, prevencionáló és bűnüldözési feladatokat lát el, hanem valóban a közösség érdekében, a biztonság megteremtéséért a nap 24 órájában fáradozik, látható eredményt ér el: a magyar lakosok és az országban tartózkodó polgárok biztonságban érezhetik magukat. Mindezt úgy érte el, hogy az Alaptörvényből, és különböző jogszabályokból levezethető társadalmi érdekek, és értékek védelmét megteremtette.

Ha a helyi illetékességű szervek vonatkozásában mérnénk mindezt, akkor is jól látható, hogy az alapfeladatok mellett – helyi szinten, akár csak központi, és területi szinten is - a segítő szándékú, és a szolgáltató jelleg mennyire jelen van. A rendőrség általános feladata, és a klasszikus vezetési rendszer alapján meghatározott feladatszabás, információgyűjtés, elemzés, értékelés, és célmeghatározás nem különül el. A generális céloknak minden szervezet, és szervezeti egység maximálisan megfelel.

Tekintettel viszont arra a tényre, hogy a tanulmány a helyi illetékességű szervek körében került megírásra, ezért a generális céloktól, a stratégiai célokig levezetve az alábbiakról számolhatunk be. Példának hozhatjuk fel a körzeti megbízotti szolgálatot, akik a helyi lakosokkal napi kapcsolatban



állnak, gondoskodnak arról, hogy a napi szolgálati feladatok ellátása mellett a bűnmegelőzés széles teret kapjon. (Iskolákhoz, karitatív szervezetekhez járnak, szociális intézményekben jelennek meg, különböző társszervekkel együttműködnek. Mindezt azért, hogy ezek a csoportok, például fiatalok, idősek ne válhassanak bűncselekmény áldozatává). E mellett megemlíthetjük a bűnügyi szolgálati ágat is, ahol a nyomozók a nyomozás megindítását követő 24 órán belül felveszik a kapcsolatot a sértettel, hogy tájékoztassák őket, hogy ügyeikkel foglalkoznak és a nyomozás megfelelő irányban, úton halad, ezt a nyomozás végéig folyamatban megteszik. A polgárokat elégedettséggel tölti el az a tudat, hogy a rendőrség tesz értük és mindezt azért teszi, hogy ők szabadon, békében, és biztonságban élhessenek. A bűnözők pedig a törvényben meghatározott helyen, időben, és módon büntetendővé váljanak.

Mindezekből látszik, hogy a rendőrség milyen változásokon ment keresztül, úgy, hogy alapfeladatának, és célmeghatározásának megtartása mellett a bűnüldözési tevékenység, a szolgáltató, segítőkész, és empatikus intézkedések foganatosításával egészült ki.

Nehéz javaslattal élni egy olyan szerv működésére, amely ma már Európa egyik legszínvonalasabb és leginkább elismert rendőrségévé nőtte ki magát. Ha megfogalmazhatnánk javaslatot, talán az annyiban összegződne, hogy a jól működő rendszert fenntartani, fejleszteni és nem lerombolni szükséges. Az empatikus, szakszerű, és jogszerű hozzáállás, és feladatvégzés ebben tovább segítheti a rendőrség állományát. Különös tekintettel arra a tényre, hogy finomhangolás keretében a marginalizált csoportokkal szemben is a szolgáltató jelleg, a reszocializáció, és a társadalmi reintegrálás érvényre juttatása az alapvető cél, nem pedig az, hogy a regresszív büntetőpolitikát körülményektől függetlenül végrehajtsuk.

## **IRODALOM**

**GÖNCZÖL K.:** A büntetőhatalom korlátai - a társadalompolitika lehetőségei -. Doktori disszertáció, Budapest, 1989, 212-267.

Kovács István: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében – célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének és tisztázásának folyamata

**HAVASI Z.:** A komplex biztonság időszerű kérdései. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013, 65.

**HAYES C.:** The office of sheriff in the United States of America. The Police Journal: Theory, Practice and Principles, 2001/1. szám, 50.

**KARAKOCALI A.:** Magistrate: The most important political body of Roman Republic. Ankara Bar Review, 2013/2. szám, 65-82.

**KOVÁCS G.:** A rendészeti szervezetben lejátszódó folyamatok. In: KOVÁCS G. (szerk.): Rendészeti szervezetek vezetése, és szervezésmélete. Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014.

**KOVÁCS I.:** A prostitúció jelensége és társadalmi kontrolljának vizsgálata empirikus módszerekkel. PhD értekezés, NKE, 2016.

**KOVÁCS I.:** Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle, 2015/4. szám, 99-125.

**KOVÁCS I.:** Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értékelésére. Határrendészeti Tanulmányok, 2017/4. szám, 82-161.

**KOZÁRY A.:** Rendészeti politológia II. Rendőrtiszti Főiskola, Társadalomtudományi Tanszék, Rendőrtiszti Főiskola Nyomdája, 2007, 1-47.

**KRÉMER F.:** A rendőri hatalom természete. Napvilág Kiadó, Budapest, 2003.

**MCCABE G.:** A guide to the federal magistrate judge system. United States of America, United States District Judge and President of the Federal Bar Association, 2014.

**NÉMETH J.:** Az illegális migráció hatása a Schengeni térség bővítésére. Tanulmányok a „quo vadis rendvédelem?” Szabadságjogok, társadalmi kötelezettségek, és a biztonság című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2010, 205-210.

**TISZA M.:** Magyarország Rendőrségének története. Pécs, Haladás Nyomda Részvénytársaság, 1925.