

SZÚCS GÁBORNÉ

Az orosz rendőrség átalakulása az ezredforduló után – néhány szempont a folyamattal összefüggő vitához

Dolgozatom témája az orosz rendőrség átalakulási folyamata. A jelenség aktualitását jelzi egyebek között a sajtó rendkívüli figyelme, amely a reformokat kíséri. Számos elemzés jelent meg, amelyeket összegezve áttekintést szeretnék adni a reformok bevezetésének társadalmi elfogadottságáról, az ezzel kapcsolatos megnyilvánulásokról.

A rendőrség problémáinak megoldási kísérletét egyre több figyelem övezi, 2013 novemberében újra megsokszorozódtak a témával kapcsolatos írások.

A *Dmitrij Medvegyev* által hangsúlyosan támogatott újítások legfontosabb indítéka megítélésem szerint a törekvés, amely arra irányul, hogy a lakosság ismét bizonnyal a rendőrségben, és mérséklődjének az állampolgároknak a rendőrök, a belügyi állomány iránti negatív előítéletei.

Célom, hogy az általam idézett és lefordított (orosz és német nyelven megjelenő) sajtószövegek segítségével érzékeltessem a folyamat összetettségét. Igyekszem bemutatni, mit tesz a testület azért, hogy pozitív irányba változzon a társadalmi megítélése.

Ezért arra törekedtem, hogy feldolgozzam a témával kapcsolatos hazai, külföldi és internetes szakirodalmat, és mindezekből következtetéseket vonjak le.

Az írás *első részében* orosz és német nyelvű médiaközlemények, valamint közvélemény-kutatási adatok alapján kísérlem meg a rendőrségi reformot kiváltó eseménysor összegzését, amely, véleményem szerint, alátámasztja az átalakulások szükségességét.

Az írás *második részében* a szóhasználat változását a két rendőrségi törvény összehasonlításával és az orosz belügyi etikai kódex szövege, valamint médiaközlemények alapján kísérlem meg bemutatni.¹

A reform lényeges eleme volt a szervezet nevének a megváltoztatása. Dolgozatom a rendőrség átalakítását, nevének megváltoztatását, az ezzel kapcsolatos elvárásokat, valamint a folyamat társadalmi fogadtatását elemzi, terminológiai és politológiai szempontokat érintve.

¹ <http://supercook.ru/decoration/zakon-policia-01.html>;

<http://www.prof-police.ru/index.php/component/content/article/26-2008-09-29-13-43-50/153-2009-02-14-14-39-00.html>; <http://autoreview.ru/law/prikaz/omilitsii/>

Bizonyítani szeretném az idézett szövegek alapján, hogy nem feltétlenül volt szerencsés a szervezet nevének megváltoztatása, mivel az orosz állampolgárok egy részéből a *policia* szó negatív emóciókat vált ki.

A dolgozat *harmadik részében* a rendőrség pozitív változásokra törekvő szemléletmódját, célkitűzéseit igyekszem összefoglalni a két rendőrségi törvény összehasonlításával, és az orosz belügyi etikai kódex szövege, valamint a rendőrség honlapja segítségével.

Mivel az orosz rendőrség átalakulásának folyamata napjainkban is zajlik, tudományos igényű összegzés még nem született róla. Ennek ellenére terjedelmes publicisztika, újságcikkek, internetes oldalak közleményei, a cikkeket követő megjegyzések, valamint közvélemény-kutatások kísérik a folyamatot, ezekből a tanulmány *negyedik részében* vonok le következtetéseket.

Mindent a teljesség igénye nélkül, hiszen éppen azt kívánom érzékeltetni, hogy a sokak által vitatott módon megvalósuló, de nyilvánvalóan szükséges átalakítási folyamat és a reform még nem zárult le.

A reformokat kiváltó, az őket megelőző időszak eseményei

2008-tól, amikor *Vlagyimir Putyin* a kormányfői szerepet töltötte be Dmitrij Medvegyev elnök mellett, gyakran kaptak jelentős sajtóvisszhangot az oroszországi belügyi szerveken belüli visszaélések. A rendőrség problémái ezen a területen növekvő tendenciát mutattak. Nem meglepő tehát, hogy az orosz rendőrség átalakításának folyamatában az etikai szempontoknak jelentős szerepük van.

A szervezeten belüli gondokat szélsőséges formában jelenítette meg *Gyenyisz Jevszjukov* ámokfutása 2009 áprilisában. Az őrnagy egy szupermarketben adott le számos lövést az ott tartózkodókra, közülük több mint húszat megsebesített. Az érthetetlen merénylet halálos áldozatokat is követelt.

Mivel az időszakot sorozatos rendőri botrányok jellemezték – Jevszjukov esete kirívó volt ugyan, de semmiképp nem egyedi –, 2010 februárjában Medvegyev elnök rendőri vezetőket bocsátott el, és egyre több szó esett a rendőrség strukturális átalakításának szükségességéről is.

Az elmúlt évtizedekben lezajló médiaforradalom már jóval ritkábban teszi lehetővé a rendőri visszaélésekkel kapcsolatos információk eltitkolását, ezért általános az a tendencia, hogy egy botrányosnak számító esemény által kiváltott felháborodás érdemi lépést von maga után a rendőri vagy politikai vezetés részéről.

2012 áprilisában Kazanyban egy rendőri túlkapás miatt (egy kihallgatott személyt súlyosan bántalmaztak) haláleset következett be.

Nem utolsósorban a tömeges felháborodás hatására alapos ügyészégi vizsgálatok kezdődtek a térségbeli rendőri túlkapások kapcsán, ezek számos visszaélést tártak fel.

Az ötvenkét éves *Szergej Nazarov* halála önvizsgálatra, majd arra készítette a belügyi szerveket, hogy bevallják, mely területeken értek el csak minimális eredményeket a rendőrségi reform során. Egy 2012. március 15-én egy kazanyi tüntetésről készült videofelvétel híven tükrözi az emberek elkeseredését, egyszersmind csak az utóbbi években megszokottá váló, adekvát reakciót követelő és elváró szókimondását. „*Jöjjenek ki és válaszoljanak*”, kiáltja egy férfi a rendőrség épülete előtt. „*Én nem félek.*” A tüntetők a rendőri visszaélések áldozatairól emlékeznek meg, elsősorban Szergej Nazarovról, de egyéb eseteket is emlitenek. „*Őnök már sokakat küldtek a temetőbe*” – mondja egy láthatóan elkeseredett másik férfi a jelen lévő belügyi dolgozóknak. „*Mikor jön végre a bizottság Moszkvából?*” – skandalják a tüntetők, majd egy felháborodott asszony kezdeményezésére a „szégyen” szót ismétlik ütemesen.

A tüntetők egyike utal arra, hogy a rendőrség átalakítása nem járt a várt eredménnyel (a megfogalmazás kevésbé irodalmi stílusban történt).²

Az ehhez hasonló demonstrációk sora elérte az egyik legfontosabb célját: az orosz belügyminisztérium bizottságot hívott össze, amelynek feladata a kazanyi események kivizsgálása, valamint a szükséges intézkedések megállapítása volt. *Rasid Nurgalijev* belügyminiszter március 15-én, a tüntetés napján felhívta a területi belügyi szerveket, hogy végezzenek alapos vizsgálatot, és tájrják fel a visszaéléseket.

A belügyminiszter az újságírók kérdéseire válaszolva az események okát az egyes munkatársak alkalmatlanságában látta: „*Mi odafigyelünk arra, kit veszünk fel, és a legjobbkat alkalmazzuk. Miért kell ennek így történnie?*”³

Az általános megújulási folyamatra természetesen számos publikáció és sajtóközlemény reagál.

A *lenta.ru/news* oldalon például 2010. augusztus huszadikán jelent meg egy az elnevezés lehetséges megváltoztatásáról szóló közlemény: *Medvegyev javasolta a milícia átnevezését policiává* címmel.⁴ A cikk az elnök szavait

2 <http://www.rbcdaily.ru/2012/03/16/focus/562949983259494>;

<http://www.svobodanews.ru/media/video/24517392.html>

3 <http://www.km.ru/v-rossii/2012/04/14/rashid-nurgaliev/oproverzhenie-novoi-reformy-politsii-nobudet-budet-staraya>

4 <http://lenta.ru/news/2010/08/06/police/>

idézve arról tudósít, hogy az új rendőrségi törvény gyakorlatilag elkészült, és a tervezetet a közeljövőben társadalmi vitára bocsátják (ez meg is történt⁵).

Dmitrij Medvegyev számos felszólalásában hangsúlyozta a törvény létrejöttének folyamatát kísérő széles körű társadalmi vitát, amely nem a kormány akarata ellenére, hanem részben annak kezdeményezésére indult.

A törvény hatálybalépése előtt, 2011. február 1-jén az elnök kijelentette: „*A rendőrségről szóló törvény tervezete holnap a föderációs tanács elé kerül. A tervezet törvénnyé válásának folyamatát széles körű eszmecsere kísérte mind a közösségi hálón, mind a regionális civil szervezetek összejövetelein. Szeretném, ha a törvény alkalmazását hasonló társadalmi kontroll kísérné.*”⁶

A Medvegyev által is említett társadalmi kontrollal kapcsolatban számos érdekes adatot ismerhetünk meg a statisztikai elemzésekkel foglalkozó orosz Levada-centrum honlapján. A központ munkatársai 2011 februárjáig (tehát a törvény elfogadása előtti hetekben is) folytattak reprezentatív közvéleménykutatást az ország negyvenöt régiójában⁷. A következő kérdéseket tették fel:

- a) Hogyan értékeli a milícia policiává válásának tényét és folyamatát?
- b) Mit gondol, milyen következményei lesznek a Dmitrij Medvegyev által benyújtott új rendőrségi törvénynek és a milícia policiává válásának?
- c) Milyen módon változott meg az elmúlt évben a milícia és más rendvédelmi szervek tevékenysége?
- d) Megbízik a rendvédelmi szervezetekben, vagy épp ellenkezőleg: tart tőlük?
- e) Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?

A válaszok az állampolgárok szkepticizmusát vagy kifejezett bizalmatlanságát tükrözik a rendőrségre vonatkozó kérdésekben.

Az első kérdésre adott válaszokból kiderül, hogy csupán a megkérdezettek négy százaléka viszonyul határozottan pozitívan a rendőrség átalakításának folyamatához, az éles elutasítás ezzel szemben a válaszadók negyven százalékát jellemezte.

Az átalakulás hatásáról a megkérdezett polgárok hatvan százaléka nyilatkozott úgy, hogy mindez csupán látszatintézkedés, lényegi változás nem várható, sőt tizenhárom százalék szerint az adott területen növekszik majd az önkényesség.

A harmadik kérdést (Milyen módon változott meg az elmúlt évben a milícia és más rendvédelmi szervek tevékenysége?) 1989-től minden évben fel-

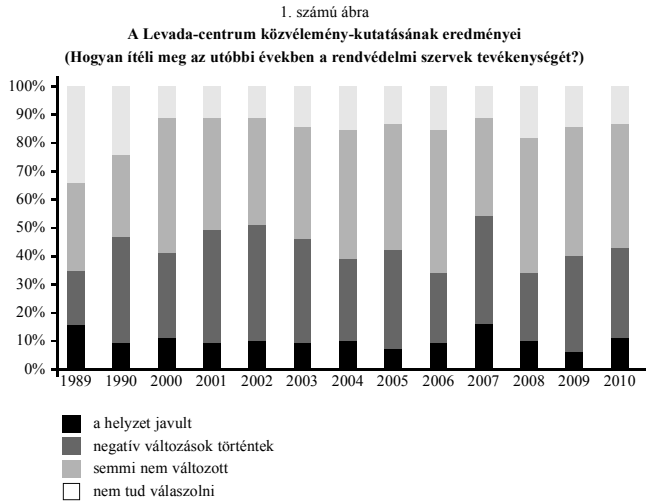
⁵ <http://zakonoproekt2012.ru/police/27-10-2010>

⁶ <http://www.vesti.ru/doc.html?id=424821>

⁷ <http://www.levada.ru/press/2011022403.html>

tették, így nem csupán a 2010-re vonatkozó válasz érdekes, hanem maga a tendencia is.

A véleményalkotás itt is a negatív megítélés irányába változik, de nem éredektelenek az időszakokhoz kötődő értékek (1. számú ábra).



Az ábra szemléletesen jeleníti meg, hogy a reformok előtti években csupán a lakosság töredéke volt egyértelműen elégedett a rendőrség tevékenységével.

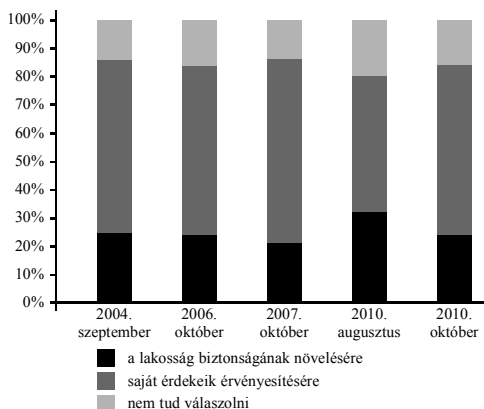
A negyedik kérdésre kapott információkból kiderül, hogy többé-kevésbé tart a rendőröktől a megkérdezettek hatvanhét százaléka. Feltétel nélkül mindössze a válaszadók öt százaléka bízik a belügyi szervek munkatársaiban.

Az ötödik kérdésre (Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?) adott válaszokból összeállított táblázatot szintén érdemes részletesebben áttekinteni, mivel talán ebből tűnik ki leginkább a gyökeres átalakulás szükségessége.

Újra alacsony azok száma, akik bíznak a rendőrök feddhetetlenségében és professzionalitásában, tehát újból nyilvánvalóvá válik a reformok szükségessége.

2. számú ábra

A Levada-centrum közvéleménykutatásának eredményei
(Mire törekednek a milícia munkatársai az adott időszakban?)



Leonyid Kozalsz, moszkvai szociológus német nyelven megjelenő tanulmányában⁸ hasonló statisztikai felmérést elemez⁹.

Reform vagy új üzleti modell című cikkében Kozalsz abból indul ki, hogy az orosz rendőrség nem élvezi a lakosság túlnyomó részének támogatását. Ezt az állítást statisztikai adatok ismertetésével illusztrálja, nemzetközi vizsgálatok eredményei alapján. A 2006-ban Descartes-díjjal kitüntetett European Social Survey (ESS) közvélemény-kutató projekt adatai szerint – ismereti Kozalsz – huszonnyolc ország közül csak Bulgáriában és Ukrajnában alacsonyabb a helyi rendőrségbe vetett bizalom, mint Oroszországban, ahol az emberek zöme még bűncselekmény sértettjeként is óvakodik attól, hogy a rendőrséghez forduljon segítségért. Mindez önbíráskodáshoz vezethet, olykor a korrupt rendőrökkel is. A reformok sajnos nem a lakosság biztonságának megerősödését idézték elő, hanem csupán a hierarchikus szervezet és a politikai vezetés ellenőrző funkciójának fokozódását.

⁸ Leonid Kosals: Russlands Polizei. Reform oder neues Geschäftsmodell.

<http://www.bpb.de/internationales/europa/rusland/48287/analyse-russlands-polizei-reform-oder-neues-geschaeftsmodell?p=all>

⁹ Uo.

Leonyid Kozalsz véleménye szerint a rendőrség legfőbb problémája a terület túlzott militarizáltsága, az átláthatóság hiánya, valamint a szervezet tagjai részéről az egyéni gazdasági érdekek követése, gyakran korrupció formájában.

A militarizáltság egyik következménye, hogy az előjáró parancsának gyakran nagyobb a súlya, mint a törvényeknek vagy a társadalmi érdekeknek. A rendőrség részben az államhatalom mindenkori eszközeként funkcionál, és segít kiszorítani a másként gondolkodókat a politikai arénából.

Az átláthatóság hiánya abban mutatkozik meg elsősorban, hogy nem érhető el pontos és megbízható nyilvántartások a rendőrség nagyságáról, szerkezetéről, vagy bevetéseiről. Az utolsó hivatalos adatokat a rendőrség munkatársainak számáról egy 1994-ben, az ENSZ tevékenysége nyomán született tanulmány tartalmazta. 2000 után Oroszország nem szolgáltatott erről további adatokat, csak magas rangú rendőrtisztviselők adnak meg véletlenszerű számokat egyes interjúkban. 2009-ben a rendőrség egyik képviselője 1,4 millió rendőrrel beszélt, regionális adatok azonban nem álltak rendelkezésre. Az átláthatóság elégtelen szintjét mutatja az is, hogy korlátozzák a rendőrök véleménynyilvánítását a sajtóban.

Kozalsz nem említi ebben a vonatkozásban az etikai kódexet, de azt annál inkább, hogy tudomása szerint a rendőröknek titokban megtiltották a részvételt a rendőrségi törvényre vonatkozó társadalmi vitában.

A harmadik évezred első évtizedében az orosz rendőrség tevékenységével kapcsolatos problémák, valamint egyes kirívó esetek nem kerültek el a média figyelmét.

A reform előtti időszakban végzett közvélemény-kutatás tükrözi a lakosság meghatározó részének szkepticizmusát vagy negatív véleményét a rendőrség tevékenysége kapcsán. A válaszadók nagy része szerint a rendőrség tevékenységének elsődleges indítéka az önértékek érvényesítése, és ez a vélemény még erősödött is a rendőrségi törvény összeállításának időszakában.

Mindez jelzi a lakosság jelentős részének bizalmatlanságát, ami alámasztja az átalakulás szükségességét.

Véleményem szerint azonban a Levada-centrum vizsgálata valamivel biztatóbb, mint Leonyid Kozalsz helyzetértékelése. A centrum ötödik kérdésénél (*Mire törekednek mostanában a rendőrség munkatársai?*) 2010-ben a megkérdezettek nagyjából harminc százaléka adta a következő választ: a rendőrség törekszik a lakosság biztonságának növelésére.

Milíciya–políciya: a szervezet nevének megváltoztatása

A történeti változások mindenkor együtt járnak az intézményrendszerekhez kapcsolódó szakszókincs és kifejezésmód fejlődésével. Mindezek megjelennek hivatalos dokumentumokban, jogi szövegekben éppúgy, mint a sajtóban vagy irodalmi művekben, utóbbi esetekben a társadalom elvárásait, reakcióit is tükrözve.

A terminológiában történő változtatások az orosz rendőrségi törvény vonatkozásában kormányzati szándékot fejeztek ki a rendőrség szerepének újraértelmezése okán. Az új rendőrségi törvény kidolgozása folyamatának és a rendőrség tervezett átstrukturálásának egyik fontos, szimbolikus eleme volt a milíciya elnevezés helyett a políciya megjelölés használata. A políciya elnevezés „újrahasznosításának” ötletét (a kifejezés első használata Oroszországban I. Péter cár nevéhez fűződik) többnyire *Szergej Sztjepasim*nak, az orosz állami számvevőszék elnökének tulajdonítják.

Az utóbbi, európaiasabb elnevezés használata a szervezet megújulását fejezheti ki, a rendőrség társadalmi megítélését negatívan befolyásoló botrányok szimbolikus feloldását is jelentheti, és bizonyos erkölcsi-etikai újramezést érzékeltethet.

A latin eredetű *militia* szó valószínűleg francia vagy lengyel közvetítéssel (milíciya) került az orosz nyelvbe, amelyben *Usakov* értelmező szótára szerint¹⁰ önkéntes hadsereg, népi milícia és a szovjetkorszak államrendőrségének megjelölésére használták. A mai olasz nyelvben viszont önszerveződés-szekor részben a szélsőjobboldal sajátította ki a kifejezést.

A görög *politeia* szóból eredő francia *police* kifejezés orosz megfelelője a cári rendőrség és titkosrendőrség megjelölésére szolgált: carszkaja políciya és tajnaja políciya, valamint háborús rendfenntartó erőket jelentett. Az Orosz Föderációban ezen kívül 1993-tól az adórendőrség elnevezése *nalogovaja políciya*.¹¹

A szót azonban a XX. században már használták orosz nyelvterületen olyan értelemben, amely heves vitát váltott ki a mostani átnevezési folyamatban: a második világháború kollaboráns rendfenntartóit illették az oroszok a políciáj elnevezéssel, amely igen negatív konnotációval bírt. Ezek a nyelvész- és szociológiai, tehát a nyelvi vonatkozású – társadalom-lélektani és szociológiai kiindulású¹² – szempontok azonban, amikor egy adott társadalom nyelvhasz-

10 <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ushakov-term-29414.htm>

11 U.o.; <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Dal-term-15575.htm#efremova>

12 Kiss Jenő: Társadalom és nyelvhasználat. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2002, 14–15. o.

nálata negatívvá változtat egy – nemzetközileg tekintve – inkább pozitív ki-csengésű kifejezést, nem akadályozták meg Oroszországban a milícia név-változtatását; az új elnevezés a fenntartások ellenére zöld utat kapott.

2013-ban azonban egyre gyakrabban bukkant fel az orosz nyelvű sajtóban a feltételezés, hogy a milícia kifejezés kifejezést az orosz társadalom nagy része elutasítja, nem utolsósorban az imént említett történelmi párhuzam miatt.

„Az orosz rendőrségre a közeljövőben újabb reform vár – pontosabban *el-lenreform*, amely Dmitrij Medvegyev bizonyos döntéseit törli majd el” – jelzi a www.siapress.ru oldal. A közlemény szerint ma már senkinek nem felelnek meg a rendőrséggel kapcsolatos változtatások, sőt a 2011-ben elfogadott új rendőrségi törvényt is átvizsgálják, és szükség szerint korrigálják majd, sőt az sem zárható ki, hogy a milícia kifejezés visszakapja korábbi szerepét, mert az oroszokat a második világháború gyűlölt kollaboráns rendfenntartóira emlékezteti.¹³

Amíg az *erkölcsi megújulásra való törekvés fontos dokumentuma*, az új orosz rendőri etikai kódex 2008-ban és az 1993-ban elfogadott orosz rendőrségi törvény¹⁴ is még következetesen a milícia kifejezést használja megjelölésként, a rendőrségi törvény 2011-es változata¹⁵ már a policija kifejezést alkalmazza (482-szer).

Az orosz rendőrség elnevezését a 2011-ben életbe lépő új rendőrségi törvényben a *milícia* kifejezést leváltva *policija* megjelölésre változtatták.

A kifejezés újjászületése ebben az értelemben társadalmi viták tárgya lett, mivel bizonyos történelmi események – második világháború tapasztalatok – miatt negatív emóciókat vált ki a lakosság egy részéből.

Véleményem szerint az elnevezés mostani használata ennek ellenére szerencsés lehet, mivel a szó az európai megjelöléshez áll közel, új tartalomra tesz szert, idővel elhagyja negatív konnotációját, aktualizálódik, és ez csökkenti majd a kevésbé szerencsés történelmi párhuzam negatív jelentését.

A reformok alkotói által kitűzött pozitív változások, célok

Az említett etikai kódex az erkölcsi megújulásra törekvés egyik dokumentuma. Ebben az alkotásban még a *milícia* kifejezést használják a rendőrség megnevezésére.

¹³ <http://www.siapress.ru/news/society/25253>; <http://www.sostav.ru/publication/politsiyu-rf-ozhidaet-kontrreformu-3849.html>

¹⁴ <http://autoreview.ru/law/prikaz/omilitsii/>

¹⁵ <http://supercook.ru/decoration/zakon-policia-01.html>

A megjelöléstől eltekintve azonban a kódex a követendő erkölcsi magatartást vázolja a belügyi dolgozók számára: *Az oroszországi belügyi szervek munkatársainak szakmai-etikai kódexe* huszonnyolc szakaszból áll, amelyek kiterjednek az általános viselkedési szabályok és a szigorúan vett szakmai etika számos területére. Az ajánlott viselkedési normák közé tartozik például, hogy a rendőr folyamatosan figyelje saját viselkedését, érzéseit és benyomásait. Szolgálati döntéseit ne irányítsa a személyes rokonszenv vagy ellenszenv, rosszkedv, esetleg baráti érzelmek. Megfogalmazódik az is, hogy az állampolgárokkal soha ne bánjanak fennhéjázón, durván, pökhendi módon.

„A kódex, mint a szakmai és etikai normák gyűjteménye, megjeleníti az Orosz Föderáció belügyi szerveinek munkatársai számára a belügyi szolgálat során elvárható erkölcsi értékeket, kötelezettségeket és elveket a szolgálat során és azon kívül, továbbá a munkatársak közötti kapcsolattartáskor elvárható viselkedési, valamint a korrupció kiküszöbölésére irányuló szakmai-etikai normákat.”¹⁶

Az etikai kódexben¹⁷ megjelenő követelmények rendőrségi törvény számos pontjában is éreztetik a hatásukat, egyebek között a IV. fejezet 12. cikkelyében. Ez *A szolgálati kommunikáció általános szabályai* címen ismerteti a rendőrök-től elvárható alapvető udvariassági szabályokat, például: *Kapcsolatfelvételkor a rendőr „megnevezi beosztását és rendfokozatát, valamint családi nevét, majd közli a kapcsolatfelvétel okát és célját. Az állampolgár kérésére köteles felmutatni szolgálati igazolványát, majd korrekt és meggyőző formában közli megjegzéseit és követeléseit. Ha szükséges, nyugodtan, ingerültség nélkül megismétli és elmagyarázza az elmondottakat.”*

Hasonlóképpen szól ez az elvárás a rendőrségi törvény¹⁸ 5. cikkelyének 4. pontjában: *„Az állampolgárral való kapcsolatfelvételkor a rendőr köteles megnevezni beosztását, rendfokozatát, családi nevét, az állampolgár kérésére felmutatni szolgálati igazolványát, majd közölni a kapcsolatfelvétel okát és célját; olyan intézkedés esetén, amely az állampolgár jogait és szabadságát korlátozhatja, a rendőr tárja fel e lépések okát és alapját, és hívja fel az állampolgár figyelmét arra is, hogy ezzel kapcsolatban milyen jogai vannak, és milyen kötelezettségei merülhetnek fel. Ha egy állampolgár kezdeményez kommunikációt a rendőrrel, az utóbbi köteles megnevezni beosztását, rendfokozatát, családi nevét, a hozzá forduló állampolgárt figyelmesen meghallgat-*

¹⁶ <http://www.prof-police.ru/index.php/component/content/article/26-2008-09-29-13-43-50/153-2009-02-14-14-39-00.html>

¹⁷ <http://k.mihek.info/node/390>

¹⁸ <http://supercook.ru/decoration/zakon-policia-01.html>

ni, végrehajtani a kompetenciájából következő intézkedéseket, vagy közölni, kihez fordulhat a kérdező az adott ügyben.”

Hasonló pozitív törekvésről ad számot a hivatalos belügyi honlap felépítése is: www.mvd.ru.

A weboldal a látogató elé tárja a szervezet felépítését, és igyekezik megkönnyíteni az állampolgár számára a kapcsolatfelvételt a rendőrséggel, valamint számos adatot tesz elérhetővé a belügyi tevékenységről.

Középpontba helyezi a korrupció elleni küzdelmet, és transzparens módon jeleníti meg.

Ha a belügyi szervek működésével kapcsolatos reformtörekvések esetleg részben sikertelennek bizonyultak is, a rendőrség és a lakosság egyaránt szembesült a gondokkal. A belügyi etikai kódex követendő példát állít a rendőrök elő, egyértelműen megbélyegzi a negatív magatartásformákat. A rendőrség igyekszik elősegíteni az állampolgárok és a szervezet közötti kommunikációt, ezt bizonyítja a rendőrség honlapja is. Társadalmi vita alakult ki a problémák megoldásáról, ennek nyomán mindenképpen átláthatóbbá vált a szervezet tevékenysége, nyíltabbá a rendőrség és a lakosság kapcsolata, és ez önmagában véve is jelentős eredmény.

A reform hatásai, sajtóvisszhang

Leonid Kozalsz idézett cikkében¹⁹ a reform kezdeti időszakában foglalja össze az orosz rendőrség átalakításának folyamatát, amely véleménye szerint pszeudoreformokból tevődik össze. Az 1990-es években még – véleménye szerint – nem állt középpontban a rendőrség korszerűsítése. A gazdasági változásokkal, a privatizációval párhuzamosan a rendőrség alulról kapcsolódott be a gazdasági változások folyamatába. Kialakult egy új piac a privát személy- és vagyonvédelem területén; a rendőrök a feltörekvő vállalkozói réteget védték például a szervezett bűnözői csoportosulások fenyegetéseitől.

A szerző a rendőrség munkatársainak szemére veti a hajlamot, hogy gazdasági előnyökért hajlandó a mindenkori politikai vezetés iránti túlzott lojalitásra.

Az egyetlen megoldás szerinte az átláthatóság fontosságának felismerése, annak állandó erősítése.

A nyilvánosságot integrálni kell a rendőrség átalakításának folyamatába, és valóságos társadalmi ellenőrzést érvényesíteni az állami végrehajtó hata-

¹⁹ Leonid Kosals: i. m.

lom felett. A szervezetnek túlnyomórészt civil jellegűvé kell válnia; és alá kell rendelnie magát a törvényeknek és a közérdeknek.

Mindezt elősegítené a rendőrség működésével kapcsolatos adatok következetes közzététele, központi és regionális szinten egyaránt. Nem kevésbé lényeges szempont lenne a valódi átalakulás érdekében a rendőrség gazdasági jellegű tevékenységének felülvizsgálata és a rendőri tevékenységek, szolgáltatások következetes elhatárolása a piaci folyamatoktól.

Leonyid Kozalsz 2011 májusában, tehát közvetlenül az új rendőrségi törvény elfogadása utáni hónapokban vonta le az azt megelőző időszak tanulságait. Az azóta eltelt időben sajtóközlemények sora kísérte meg a folyamat értékelését többé-kevésbé szubjektíven, vagy törekedve az objektivitásra, tudományosabb igényű következtetések levonását. A cikkek nagy része utal arra, hogy az adott publicista véleménye szerint a reform nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, és már kormányzati szinten is történtek kezdeményezések a korrekcióra (az ezzel kapcsolatos találgatásokat azóta is nyomom követhetjük).

A *Nyevaviszimaja Gazéta* (Független Újság) 2013 júniusában megjelenő cikke (*A belügy belátta a reform hibáit, és kész a korrekcióra*) meglehetősen alaposan foglalja össze a reform következményeivel kapcsolatos problémákat.²⁰

A cikkíró, *Alekszandra Szamarina* értesülései szerint *Alekszandr Gorovoj*, az orosz belügyminiszter első helyettese a regionális ombudsmanok ülésén fogalmazta meg, hogy a rendőrséget az új szabályozás fontos funkcióiktól fosztotta meg, ezért a helyzet újra változtatást igényel. A volt elnök, Dmitrij Medvegyev kezdeményezése nem kapott pozitív visszajelzést sem a lakosságtól, sem pedig a szakértői testületektől. A lap értesülése szerint már az addig eltelt időszakban több mint száz indítvány született a korrekcióra, amelyeket egy felállítandó munkacsoport vizsgál majd meg a közeli hónapokban. Gorovoj el-sietett döntésekről beszélt, különösen a szervezés területén, amikor például kerületi kapitányságokat szüntettek meg a reform során, más egységeket pedig a továbbiakban nem jellemeztek a jogi személyre vonatkozó kritériumok. A „fél-ig kidolgozott” rendszerben analóg struktúrák léteznek egymás mellett (például az úgynevezett adórendőrség). *Dmitrij Gorovcov*, a korrupció elleni bizottság tagjának véleménye szerint ezek az aránytalanságok belügyi érdekcsoportok harcának nyomán jöttek létre. Mindezek során jelentős adatállomány semmisült meg vagy került a szervezett bűnözés képviselőinek kezébe.

²⁰ http://www.ng.ru/politics/2013-06-25/1_police.html

A belügyminisztériumnak nem áll szándékában lemondani a migrációval kapcsolatos feladatokról *Konsztantyin Romodanovszkij* szövetségi migrációs szolgálat nevű szervezete javára, jelentette ki később Alekszandr Gorovoj, aki súlyos hiányosságokat vélt felfedezni Romodanovszkij szervezetének tevékenységében. Az ülésen a továbbiakban megegyeztek egy munkacsoport felállításában, amely a rendőrség és az állami дума képviselőiből tevődik össze, és a rendőrség átalakításával összefüggő problémakört vizsgálja majd.

Az átalakítás során nemcsak a szervezésben, hanem a törvényi szabályozásban is történtek hibák. Példaként említi az újságcikk azt a helyzetet, amely a katonai szolgálat elől bujkáló fiatalok felkutatása körül alakult ki. A 2011-es rendőrségi törvény elvette a belügytől ezt a feladatot, a hadsereget szabályozó rendelkezésekben azonban ez a változtatás nem érvényesül.

Ellentmondásos, sőt alkalmanként a korrupciótól sem volt mentes a lap szerint a rendőröket állásukban megerősítő vagy felfüggesztő ellenőrző vizsgálat (attesztáció), amely számos kritikus megnyilvánulásra adott alkalmat. Ezt a folyamatot a reformot keresztülvivő Rasid Nurgalijev belügyminiszter egyik legfontosabb hibájának tartják.

Az ülésen felvetődött a policáj-policija párhuzam is, és a milícia elnevezés esetleges rehabilitálása, a cikkíró véleménye szerint azonban megfelelő tevékenységgel növelhető a megváltoztatandó elnevezés társadalmi presztízse, hiszen a rendőrség legfőbb célja végeredményben az állampolgárok védelme.

Az újbóli névváltoztatás hatalmas anyagi áldozattal is járna, hiszen ahogy Szergej Sztjepasin, a számvevőszék elnöke kijelentette²¹, mire az új feliratok, pecsétek, igazolványok, és a szolgálati gépkocsik átfestése is elkészült, a milicija-policija elnevezés váltása több mint kétmilliárd rubelbe került.²²

A belügyminisztérium képviselői egyébként a sajtóban folyamatosan jelentettek meg cáfolatokat a készülő „ellenreformról”, egyebek között 2012 áprilisában a hivatalos minisztériumi honlapon idézték Rasid Nurgalijevnek az állami dumában tett kijelentését, amely szerint a reform folytatódik. A belügyminiszter szavai szerint az eddigi intézkedések csupán a reform egy szakaszát alkotják, amely a rendőrség társadalmi elfogadottságát, a szervezet iránti bizalmat volt hivatott növelni.

A már említett, 2013 júniusában lezajló ülés napjaiban, amikor is az ombudsmanok előtt Alekszandr Gorovoj a reform egyes elemeinek lehetséges visszavonására célzott, számos közlemény adta hírül az eseményt az interneten.

²¹ Forrás: www.km.ru

²² <http://www.km.ru/v-rossii/2013/02/11/gosudarstvennaya-duma-ri/703708-prevrashchenie-militsii-v-politsii-oboshlos-byud>

Ezek közé tartozik a www.gazeta.ru június 25-én megjelenő, *A policijára „ellenreform” vár* című közleménye, amely, mint a többi ezekben a napokban megjelenő írás, a *Nyezaviszimaja Gazéta* értesüléseire hivatkozik²³.

Hasonló híradások azonban azóta csak szórványosan jelennek meg. Az utóbbi hónapokban a belügyminisztérium honlapján sincs utalás a reform megkérdőjelezésére, ez azonban nem jelenti azt, hogy egyes elemeinek korrekciója lekerült volna a napirendről. Továbbra sem szüntek meg a hangok, amelyek a folyamat árnyoldalaira, az azzal kapcsolatos problémákra hívják fel a figyelmet.²⁴

A <http://police-russia.info/> a rendőrség tevékenységével kapcsolatos erősen kritikus beállítottságú oldal, amelyen 2013 októberében jelent meg bíráló jellegű írás a rendőrség átalakításának hatásairól a következő címmel: *A belügyminisztériumban az adófizetők pénzén igyekeznek kiküszöbölni az elhibázott reform következményeit*. Az oldal értesülései szerint a minisztériumban összeállítottak egy tervet, amelyben célként tűzték ki, hogy 2020-ra javuljon a súlyos bűncselekmények felderítési aránya, jelentősen csökkenjen az utcai bűnözés, és erősödjön a lakosság bizalma a rendőrségben. A hatalmas összeg, amelyet mindegyre fordítanak, ellentétben áll a reformnak talán a legelhibázottabb elemével: a rendőrség állományának radikális csökkentésével.

A közlemény szerzője a *Kommerszant* című újság belügyi értesüléseire hivatkozik, amikor hangsúlyozza: a húszszázalékos állománycsökkentés következménye, hogy a mindennapi járőrszolgálat is emberhiánnyal küszködik.

A reformot a belügyminisztérium számos munkatársa tartja elhibázottnak és elsietettnek a megfelelő előkészítés hiánya miatt, ami 2012 őszére nyilvánvalóvá vált. Azóta tart már a korrekciós folyamat az említett célokkal, ennek legfontosabb eleme a rendőrség megítélésének javítása, a lakosság bizalmának növelése.²⁵

Ezt a célt támasztja alá egy közvélemény-kutatás eredménye is. A Levada-centrum a 2011-es felmérés után 2013 februárjában is vizsgálta a rendőrség tevékenységének társadalmi elfogadottságát. A központ 1600 nagykorú embert kérdezett meg az ország negyvenöt régiójában.²⁶

Az első kérdésekre adott válaszok átfogó jellegűek (1. számú táblázat).

23 http://www.ng.ru/politics/2013-06-25/1_police.html

24 Uo.; <http://www.km.ru/v-rossii/2013/02/11/gosudarstvennaya-duma-rtf/703708-prevrashchenie-milit-sii-v-politsii-oboshlos-byud>; <http://www.km.ru/v-rossii/2012/04/14/rashid-nurgaliev/oproverzhenie-novoi-reformy-politsii-ne-budet-budet-staraya>;

http://www.gazeta.ru/social/news/2013/06/25/n_2995265.shtml

25 <http://police-russia.info/>

26 <http://www.levada.ru/04-03-2013/indeks-doveriya-politsii>

1. számú táblázat

Véleménye szerint tapasztalhatók-e a rendőrség tavalyi átalakítása, az elnevezés megváltozása következtében pozitív eredmények? (%)

	február 12.	február 13.
határozottan igen	3	5
lényegében igen	15	21
inkább nem	43	37
határozottan nem	29	25
nincsenek erről ismereteim/nem tudok választ adni	10	12

A „határozottan igen” válaszok elenyésző száma arra utal, hogy nem történt javulás a rendőrség munkájának társadalmi megítélésében. Ezt tükrözi a következő kérdésre adott válaszok százalékos megoszlása (2. számú táblázat).

2. számú táblázat

Mi a véleménye a rendőrségi munka minőségének javulásáról az előző egy-másfél évben?

Jobban dolgozik-e a rendőrség? (%)

	február 12.	február 13.
jobban	7	12
változatlan színvonalon	72	65
rosszabbul	15	14
nem tudok válaszolni	6	9

A következő – igen fontos – kérdésre adott reakciók azonban már javuló tendenciára utalnak. Az előző két kérdéssel kapcsolatos válaszok ugyanis nem vetítik előre, hogy a megkérdezettek negyvenegy százaléka bizik – lényegében vagy határozottan – a rendőrség munkájában (3. számú táblázat).

3. számú táblázat

Bízik a lakóhelye rendőrségében? (%)

	február 12.
határozottan igen	4
lényegében igen	37
inkább nem	43
határozottan nem	13
nem tudok válaszolni	7

Az utolsó kérdésre adott válaszok prezentálják részletesebben a lakossági elvárásokat (4. számú táblázat).

4. számú táblázat

Válasszon ki három-négy olyan feladatot, amelyet a rendőrségi reform folyamán a legfontosabbnak tart! (%)

a zsarolás, a megvesztegethetőség, a korrupció kiküszöbölése elérni, hogy a rendőrség operatívan, aktívan reagáljon a lakosság bejelentéseire, panaszaira	47
előítélet-mentesség, azonos bánásmód tekintet nélkül a nemre, életkorra, foglalkozásra, nemzetiségre, vagyoni helyzetre	43
jobb szakmai felkészültség	35
szigorítani az állomány átvizsgálásának kritériumait	32
a rendőri önkényesség csökkentése (például jogtalan fogva tartás)	32
a kínzás megszüntetése a rendőrségen	30
a károsultak, az áldozatok jogainak maximális figyelembevétele	27
nyitottság a rendőrségen, a lakossági kontrollt lehetővé tenni a rendőrség munkájával kapcsolatban (eredményességi mutatókat is figyelembe véve)	24
a bűnmegelőzés váljon elsődleges céllá	23
a gyanúsítottak jogainak maximális figyelembevétele	21
növelni a rendőrség dolgozók fizetését és szociális biztonságát	15
nem tudok válaszolni	8
	4

Az utolsó kérdésre adott válaszok alapján össze is foglalható, milyen területeken érzékel hiányosságokat a lakosság: negyvenhét százalékban tartották fontosnak a korrupció visszaszorítását, negyvenhárom százalékban pedig azt, hogy a rendőrség operatívan reagáljon a bejelentésekre. Etikai aspektusból és a szakmaiság szempontjából is hiányosságok észlelhetők, ezek a reform további szakaszaiban javításra várnak.

Az eddig elért pozitív eredmények egyelőre nem tükröződnek sem a média közleményeinek többségében, sem egyes elemzők írásaiban. A statisztikai adatok is az előbbi megállapítást igazolják.

Érzékelhető, hogy egyfajta – sajtóközlemények alapján követhető – várokozás előzi meg a változások következő szakaszát, amely bizonyos irányváltást, esetleg „ellenreformot” tartalmazhat, például egyes elemek, így az elnevezés „visszaváltoztatását” is jelentheti.

Összegzés

Számos vélemény, továbbá közvélemény-kutatások adatai is igazolják dolgot az alapfeltevését, amelynek lényege: a Dmitrij Medvegyev elnöki időszakának egyik legfontosabb eseménye – a rendőrség átalakítása – problémáktól sem mentes folyamat, amelyet bizonyos vonatkozásokban a rendőrség munkatársai is elhibáztak tartanak, tehát további korrekciókat igényel.

Már az elnevezés megváltoztatása sem volt feltétlenül szerencsés, mivel hasonló nevet viselt a megszállt területeken gyakran kollaboránsokból álló, a második világháborúban működő Vszpomogátyelnaja Policija (Hilfspolizei, Hipo), amit az azóta eltelt több évtized sem tudott kitörölni a lakosság emlékezetéből.

Ennek ellenére sem tartanám jó megoldásnak az újbóli névváltoztatást, mivel az új elnevezés a ma elterjedt aktuális európai terminológiát veszi alapul, és lassan elfogadottá válhat, mert az idő csökkenti majd a háborús emlékezet hatását.

A lehetséges ismételt névváltoztatás, amelyet én túlzó, kevésbé hatékony intézkedésnek tartanék, lényegében semmin nem változtatna, mindössze további anyagi áldozatokkal járna, és kaotikus helyzethez vezetne.

A reform problémáinak ellenére sem tartanám helyesnek megkérdőjelezni a javító szándék őszinteségét, valamint az egyes változtatások bizonyos pozitív eredményeit, főként az etikai követelmények megfogalmazása területén. Véleményem szerint ezt a megállapítást az etikai kódex tartalma és az orosz belügyminisztériumi honlap²⁷ mai megjelenési formája is alátámasztja.

Dmitrij Medvegyev reformjainak legfőbb célja a rendőrség társadalmi elfogadottságának növelése volt. A jelen írásban idézett közlemények és dokumentumok bonyolult, néha ellentmondásos képet vázolnak a reformfolyamatról és annak fogadtatásáról.

A komplexitás érzékeltetése volt az egyik célom, valamint annak bemutatása, mit tesz a testület és az állam vezetése annak érdekében, hogy a szervezet társadalmi megítélése pozitív irányba változzon.

27 <http://mvd.ru/>