

KORINEK LÁSZLÓ

Rendészet a tudásalapú kockázati társadalomban

A tudomány társadalmi rendeltetésének meghatározása régóta foglalkoztatja a gondolkodókat. *Marx* elégedetlenségének adott hangot, amikor a filozófusok különböző értelmezései ellenében a világ megváltoztatását szorgalmazta¹. Mások – például *Fichte* – egyenesen a tudósok feladatának tekintették a társadalom alakítását, befolyásolását a tudás átadása és személyes példamutatás útján².

A tudásalapú társadalom követelménye nem ezeknek a filozófusi tételeknek a megvalósítását jelenti. Annyi azonban bizonyos, hogy egyre kevésbé vitatható a tudományok gyakorlati jelentősége, a szó legszorosabb értelmében vett alkalmazott kutatások szükségessége.

Az Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete tanulmányban foglalta össze a tudásalapú társadalom megteremtésének szükségességéből fakadó főbb követelményeket. Az anyag szerint:

- „A XXI. század nemzetállamának meg kell újulnia abban az értelemben, hogy tevékenysége minden elemét az egységes egész harmonikus részeként kezeli, rendszeres párbeszédben áll polgáraival és civil szervezeteivel, a gazdaság minden szereplőjével, s nem csak azokat alakítja, változtatja, teszi folyamatosan versenyképpessé, hanem saját magát is. Az ilyen állam lesz képes választ adni a XXI. század globális kihívásaira.
- A tudásalapú társadalom kiépítésében az állam célja a globális nyitottság elérése, fenntartása, ezt megalapozandó olyan szabályozás megvalósítása, amelynek segítségével a fenntarthatóság a társadalmi, a gazdasági, de a természeti feltételeket illetően is biztosítható.
- Végül egyre erősödik a nemzetállamok feletti kormányzás szükségessége. Az előzőekben jellemzett nemzetállamnak képesnek kell lennie arra, hogy ebbe a folyamatba harmonikusan illeszkedjék, a nemzeti érdekeket képvisel-

¹ Karl Marx: Tézisek Feuerbachról. In: Marx és Engels válogatott művei. Kossuth Kiadó, Budapest, 1977, 73. o.

² Johann Gottlieb Fichte: Einige Vorlesungen über die Bestimmung des Gelehrten (1794). In: Immanuel Hermann Fichte (Hrsg.): Johann Gottlieb Fichtes Saemmtliche Werke. Berlin, Veit, 6., 1845–46, S. 291–346.

je és optimálisan érvényesítse, de tekintettel az átfogó, az emberiség egészének érdekeire.”³

Ezek a követelmények aligha vitathatók. Az pedig szintén nyilvánvaló, hogy az új típusú próbatételekre csak akkor lehet megfelelő választ adni, ha a politikai rendszer egyes alrendszerei és elemei is felismerik működésük korlátait és lehetőségeit. Maga az állam a polgári alkotmányosság kezdetén elképzelt *éjjeliőr*ből mára nyilvánvalóan legalább *igazgatótanács*sá alakult át, amit a liberális gondolkodásnak is el kellett, el kell ismernie, függetlenül attól, miként értékeli azt. Az idézett következtetésekben szerepel például az egyes részek közötti harmónia igénye, ami nyilvánvalóan nem áll teljesen összhangban a polgári alkotmányosság hagyományos hatalommegosztási felfogásával. Mégis látni kell, hogy a *fékek és ellensúlyok* rendszerére épülő mechanizmus sok tekintetben meghaladottá vált. A kormány és a parlament közötti politikai összhang a működőképesség alapja. De a finomabb részletek terén is szükség lehet az elválasztáson alapuló garanciák (*Trennungsprinzip*) oldására. Példaképpen említhető a rendőrség és a titkosszolgálatok kapcsolata. Miközben teljesen indokolt a személyes adatok védelme a korlátlan közhatalmi megismeréssel szemben, aközben egyre fontosabbá válik a legalapvetőbb értékek – így az emberi élet – védelme érdekében a biztonsági szervek közötti együttműködés. A közelmúlt egyik legsúlyosabb bűncselekmény-sorozata, a romák ellen elkövetett emberölések felderítésekor okkal vetődtek fel a kooperáció hiányosságai az egyik nemzetbiztonsági szolgálat és a rendőrség között.

A modern állam kialakulása előtt elképzelt automatizmusok tehát nem képesek a mai társadalom biztonsági szükségleteinek kielégítésére. Az önjáró gépezet helyébe lépő rend viszont értelemszerűen tudatos tervezést igényel, ami nem képzelhető el az irányítás közegének és alanyainak beható tanulmányozása nélkül. Az alkotmányosság lényegét, az önkénynek való emberi kiszolgáltatottság elleni garanciákat is az új körülményekhez kell igazítani. Ebben igen fontos, hogy a tudás ne legyen, ne lehessen a közhatalom monopóliuma. A közérdekű adatok nyilvánosságának követelménye éppen erre irányul. Természetesen ez sem maradhat meg a formai kívánalmak kielégítésé-

3 Báger Gusztáv (szerk.): A tudásalapú gazdaság és társadalom. Az Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete, Budapest, 2008, 71. o.

[http://www.asz.hu/ASZ/tanulmanyok.nsf/0/B0F4C2738EEB102FC125753F0038D765/\\$File/t268.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/tanulmanyok.nsf/0/B0F4C2738EEB102FC125753F0038D765/$File/t268.pdf)

nek szintjén. Arra van szükség, hogy az állami és önkormányzati döntések jól indokoltak legyenek, a hatóságok és a bíróságok egész tevékenységükkel és minden megnyilvánulásukkal működjenek közre abban, hogy valóban az egész társadalom a tudás alapjára helyezkedjen.

Mindazonáltal valóban el kell ismerni, hogy a folyamat megalapozásához nélkülözhetetlen ismereteket szolgáltatni képes társadalomtudományok, illetve azok képviselői maguk is megosztottak, nincsenek tehát kész receptek. A lehetséges megoldások közötti választás a közhatalomban ezért továbbra sem nélkülözi a politikai mérlegelést, annak kiküszöbölése nem reális cél. A filozófusok nem veszik át az állam vezetését, de az eddigieknél jobban kell segíteniük a politikusokat. Az utóbbiaknak pedig nyitottabbá kell válniuk ennek a segítségnek a befogadására.

A XX. század második felében nem csupán a tudás, hanem a biztonság értéke is megnövekedett. Az embereket foglalkoztató kérdések és gondok miatt találónak nevezte *Ulrich Beck* a mostani együttélést kockázat-társadalomnak⁴. Ebben új helyzetet jelent, hogy a tudomány és a politikai intézmények egyre inkább csak reagálnak a változásokra, amelyek diktálják a mozgásokat. Itt az intézmények működésének célja már nem valamiféle értékek megteremtése, hanem a védekezés azok megsemmisülése ellen⁵. A rizikótársadalmat mindezzel együtt nem csupán a múltbeli történések kezelése jellemzi, hanem az említett változások várható jövőbeni hatásainak felmérése és lehetséges csökkentése vagy az alkalmazkodás stratégiájának kidolgozására törekvés is. A fejlődés (modernizáció) által keletkeztetett fenyegetések nem pusztán a jelent, hanem egyre inkább a jövőt érintik. Ilyen értelemben a kockázati társadalom jellemzője a perspektivikus gondolkodás és a megelőzési szemlélet is⁶. Valójában maga az egész rizikótársadalom-felfogás is inkább egy jövőre irányuló fejlődést vázol, nem egyszerűen az aktuális helyzet leírása.

Megállapítható, hogy a tudásalapú, illetőleg a kockázati társadalom igényei témánk szempontjából nem állnak egymással ellentmondásban, sőt: kifejezetten egymást erősítik a rendészeti tevékenység tudományos megalapozását illetően. A múlt század végén felerősödő tendenciák a rendészetre, azon belül különösen a rendőrségi modellekre is nagy hatással voltak.

⁴ Ulrich Beck: *A kockázat-társadalom – Út egy másik modernitásba*. Századvég Kiadó, Budapest, 2003

⁵ Irk Ferenc: *A társadalmi-gazdasági változások és a bűnözés kapcsolata – A kockázat-társadalom kriminálpolitikája*. In: Irk Ferenc (szerk.): *Globalizáció és kriminálpolitika*. Emlékkönyv Pusztai László tiszteletére halála tizedik évfordulóján. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2006, 37–39. o.

⁶ Anthony Giddens: *Risk and Responsibility*. *Modern Law Review*, vol. 62, no. 1, 1999, p. 3.

Említést kell tenni mindenekelőtt az úgynevezett „problémaorientált” rendőrség elképzeléséről, amely ma már igen sok helyen gyakorlattá vált. Az irányzat nem szakadt el teljesen a társadalomhoz való viszony javítását célzó közösségi rendőrség filozófiájától, azzal mégsem azonosítható teljesen. Az átfedés ott jelentkezik, hogy a rendészet az emberi magatartásokra irányul, amelyek pedig elválaszthatatlanok attól a közegtől, amelyben azokat tanúsítják. Mindamellett felvetődik számos olyan tényező, amely nem vizsgálható pusztán a lakossággal fenntartott jó kapcsolatból származó információk alapján (például a közvilágítás, a kamerák hatása a bűncselekmények alakulására).

A problémaorientált rendőri munka abból indul ki, hogy a közbiztonság védelmekor a problémás helyzetek hihetetlen sokféleségével kell foglalkozni. Ezek megoldása nagy tudást igényel, miközben figyelemmel kell lenni azokra a korlátokra is, amelyek között a tevékenység végezhető. E tényezők tudatában kell törekedni a hatékony és igazságos megoldásra⁷. Az ilyen modell keretében a rendőrség az adatoknak nem csupán esetleges (például a gyalogjárőrőrzéskor történő), hanem szisztematikus gyűjtését, feldolgozását és visszaáramoltatását tekinti döntő jelentőségűnek a közbiztonság fenntartásakor. Helyesen állapította meg *Jean-Paul Brodeur* 1998-ban, hogy éppen ez a vonás mutat a jövő rendőri működése felé⁸.

Brodeur-nek igaza lett⁹. A rendőri munka alapvető, meghatározó elemévé az információk gyűjtése, tudományosan megalapozott feldolgozása és a közbiztonság-védelmi tevékenység végzése közbeni felhasználása vált. Az adatfeldolgozás által vezérelt rendőrségi modell (*Intelligence Led Policing*) alapvető céljait és jellegét illetően nem különbözik a közösségi rendőrségtől és a problémaorientált rendőrségtől, ezért az adatoknak értelemszerűen zömmel a civil társadalomba kell visszajutniuk. Nem szűrés nélkül, hanem éppenséggel a fő célok (bűnözéscsökkentés és -megelőzés) által meghatározott módon és csoportosításban. A – szubjektív és objektív – biztonság alakulása szempontjából releváns adatok és következtetések visszacsatolása azután természetesen újabb adatok keletkezését mozdítja elő, amelyek ismét elemzésre szorulnak. Ez a fajta körforgás különösen a bűnmegelőzés szempontjából fontos, hiszen a közhatalom, de különösen a civil társadalom nem rendvédelemmel foglalko-

⁷ Herman Goldstein: *Problem-Oriented Policing*. McGraw-Hill, New York, 1990, p. 1.

⁸ Jean-Paul Brodeur: *Taylor-Made Policing: A Conceptual Investigation*. In: Jean-Paul Brodeur (ed.): *How to Recognize Good Policing? – Problems and Issues*. Sage, Thousand Oaks–London–New Delhi, 1998, pp. 50–51.

⁹ Uo. 51. o.

zó szervei a prevenció területén felbecsülhetetlenül értékes szerepet játszhatnak¹⁰. Aligha szorul bővebb magyarázatra, hogy ezek a fejlemények lényegi összhangban vannak a tudásalapú kockázati társadalom szükségleteivel.

Az sem szorul bővebb kifejtésre, hogy a biztonság Magyarországon is a társadalmat, a politikát és a közhatalmat foglalkoztató legsúlyosabb problémák közé tartozik. Az utóbbi évtizedekben tapasztalható a rendészet iránti fokozott tudományos érdeklődés. Jelentős munkák születtek, a jogalkotás és a jogalkalmazás azonban igen kevésbé támaszkodott a kutatók munkájára. Álláspontom szerint mindez súlyos hiányosságokhoz vezetett. Példaképpen említhető a „rendvédelem” vagy akár a „közrend” fogalmának magyarázat nélkül hagyása. Az utóbbi esetben ráadásul egyenesen a rendőri működést átfogóan meghatározó feladat kijelölésről van szó. De természetesen nem csupán dogmatikai kérdésekről van szó. Valószínűsíthetően a hatások vizsgálata és a visszajelzések hiánya is szerepet játszik abban, hogy ma Magyarországon a rendészeti politika többnyire elsősorban a rendőri-rendvédelmi létszám növelésével próbál megoldást keresni a gondokra. Ismereteim szerint ez egyoldalú válasz, amellyel igen nagy terhet ró a költségvetésre. Nagy szükség volna mindenesetre olyan felmérésekre és értékelésekre, amelyek alapján a politika pontosabb képet kapna a hatásokról és a lehetőségekről. Természetesen arra is, hogy a legfelsőbb állami, valamint helyi szinten az önkormányzati döntések előkészítői nagyobb érdeklődést mutassanak az általuk akár a legjobb szándékkal is elképzelt, de nem feltétlenül jó megoldások előzetes kontrollja iránt.

Teljes mértékben egyetértek *Finszter Géza* ama következtetésével, amely szerint a rendészeti kutatásoknak függetlenedniük kell a közbiztonsággal és annak védelmével foglalkozó többi diszciplínától, miközben persze azok ismeretanyagára, sőt módszertanára is jelentős mértékben épít¹¹. Ezt a felfogást követi egyebek mellett az Európai Rendőrségi Egyetem (Cepol), amely a rendészeti-rendőrségi tudományok és kutatások eredményeinek, valamint problémáinak publikálására periodikát is megjelentet (*European Police Science and Research Bulletin*). Nyilvánvaló, hogy ezeknek a tudományos fejleményeknek az intézményrendszer alakításában is vissza kell tükröződniük.

Az intézményes rendészeti kutatások fontosságának hangsúlyozása mellett szólni kell a nehézségekről is. Az anyagi és személyi feltételek problémá-

¹⁰ Jerry H. Ratcliffe: *Intelligence-led Policing. Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, no. 248, 2003, p. 6.

¹¹ Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003, 9–18. o.

in túlmenően közismert tény, hogy a fegyveres szervek különösen nehezen nyílnak meg a külső érdeklődők számára, sokszor a tényekre vonatkozó adatok begyűjtése is jelentős akadályokba ütközik. Ezért szükséges egyrészt az ilyen tevékenységet folytató intézetek közvetlen miniszteri alárendeltségbe vagy hasonló pozícióba helyezése. Másrészt ez a körülmény is indokolja a gyakorlattal való legszorosabb kapcsolatot a kutatómunka végzése folyamán.

A Belügyminisztérium és a rendészettudomány

A tudásalapú társadalomnak az Európai Unió által is megfogalmazott igénye túlmutat az ismeretek fontosságát hangsúlyozó nézeteken, hiszen demokratikus célokat is tartalmaz. A kutatások szükségességének és hasznosságának a felismerése azonban természetesen egyáltalán nem új.

A rendvédelem a praxis terepe, de nem a rögtönzések birodalma. A kockázatok korai felismeréséhez szükséges tudás több tudományterület szoros együttműködésével szerezhető meg. A veszélyelhárításhoz a rendelkezésre álló emberi és szervezeti erők megsokszorozása kell. Az elmélet által gondosan megtervezett oktatás és képzés, a szervezéstan ajánlásai az átlagos képességű emberek összefogásával átlagon felüli teljesítményeket garantálnak.

A rendészeti erőszak értéket véd, ezért nem járhat azzal a következménnyel, hogy a beavatkozás súlyosabb károkat okozzon, mint amilyenek elhárításán fáradozik. Ezt a követelményt érvényesíti az alkotmányos jogrend. A rendészet akkor lehet a jog hadserege, ha az állam működésében érvényesül a joguralom, a hatalmi ágak megosztásának elve és az emberi méltóság feltétlen tisztelete.

A természet- és társadalomtudományok egész arzenálja szükséges ahhoz, hogy a modern kori alkotmányos demokráciák sikerre vigyék a közrend és a közbiztonság megbízható védelmezését. A rendészeti igazgatás nem is késlekedett akkor, amikor az elmélet által kínált eredményeket eszközül vehette igénybe a rend védelmében.

Közben azonban a rendészet maga is alaposabb önismeretre kényszerült, főként a következők miatt.

A rendőrállam jogállammá válásának folyamatában sor került a rendészet jogi szabályozására, ez pedig nem történhetett meg a feladatok és funkciók tudományos igényű megismerése nélkül. A rendőrség és más rendvédelmi szervek most már nem csupán felhasználói, de tárgyai is lettek a kutatásoknak. Ez a fordulat azonban még nem mutatott túl a jogtudományok, különö-

sen pedig a közigazgatási jogtudomány kompetenciáján. Nem is véletlen, hogy a rendészet elméletének első kimunkálói kiváló közjogászok voltak, hogy hazai reprezentánsai közül *Kmety Károlyt*, *Concha Győzöt*, *Magyary Zoltánt* és *Szamel Lajost* említsük.

A jogállam alkotmányos alapjainak megteremtése azt jelentette, hogy azokat a funkciókat is garanciális normákkal kellett körülvenni, amelyek korábban elkerültek a jogi szabályozást, lásd a legitim fizikai erőszak monopóliumát, a titkos felderítés egész folyamatát, a csapaterő alkalmazását. Ezek olyan területeket jelentettek az elmélet számára, amelyet csupán jogtudományi kompetenciákkal megismerni, törvényszerűségeit feltárni nem lehetett. A rendészeti empiria hasznossági célkitűzéseit kellett összekapcsolni az alkotmányos demokrácia erkölcsi értékrendjével. Olyan feladat ez, amelyhez a jogon kívül a társadalomtudományok más ágazatait is mozgósítani szükséges. A hazai tudománytörténetben ennek az iránynak nem voltak hagyományai, ezért volt döntő jelentőségű a rendszerváltozás körüli időkből a polgári tudomány teljesítményeinek megismerése és az eredmények átvétele. (Az amerikai *Gary Marx*, az angol *Robert Reiner*, a francia *Dominique Monjardet*, a német *Thomas Feltes* munkássága sokat lendített a hazai rendőrkutatásokon is.)

Egy harmadik tényezőre is felhívom a figyelmet. A közgazdaságtudomány, a szervezés, a különböző vezetés- és menedzserelméletek látványos sikereket értek el a gazdálkodó szervezetek, az üzleti vállalkozások teljesítményének növelésében. A közigazgatás, és különösen a rendőrigazgatás, megirigylve ezeket a sikereket, igyekezett átvenni a szervezésstudomány módszereit. A vállalkozások működtetésében professzionális cégek menedzserei jó üzleti lehetőséget láttak ebben az érdeklődésben. Az elmúlt évek látványos kudarcai azonban azt igazolják, hogy a közszolgáltatásra nem érdekes, de nem is szabad vállalkozói módszereket rászabadítani. A közszolgáltatásnak is szüksége van takarékos, hatékony és időszerű eljárások kidolgozására, tanulhatunk is a piaci szereplőktől, de saját módszertan kialakítása szükséges ahhoz, hogy *Bibó István* szavaival szólva, szakszerű, jogszerű és szolgáltatászerű rendészeti igazgatást teremtsünk.

Az előbbieken összefoglalt hatások együttesen vetették fel az önálló tudományterület, a rendészetelmélet megteremtésének igényét. Egy olyan rendésztudomány körvonalai bontakoztak ki, amelyben együtt van a jog, az igazgatást, a rendészet szociológiája és hivatáserkölcse, valamint a rendvédelmi menedzsment.

Magyarországon a rendészeti tárgyú kutatásoknak több mint százéves múltjuk van. A közigazgatási jogtudomány számos képviselője szentelt figyel-

met a rendőrigazgatásnak. Ezeknek a teljesítményeknek nem volt folytatásuk 1945 után. Különösen nehéznek bizonyult az 1949-től a hatvanas évek elejéig tartó időszak, amikor a rendőrség a kizárólagosságra törő politikai hatalom kiszolgálójává lett, elveszítve korábbi közjogi fundamentumait, ami szakmai rangját is megkérdőjelezte. De még ez a korszak sem tekinthető a teljes jog nélkülség világának. Noha rendőrségi törvény nem volt, de a közigazgatás anyagi és eljárási joga egyfelől, valamint a büntetőjog-dogmatika művelése másfelől, közvetlenül is képes volt a joguralom irányába formálni a közbiztonság felett őröködő fegyveres testületek tevékenységét, nemegyszer ellensúlyt alkotva a diktatúra pártirányítása ellenében.

A hatvanas évektől a rendészet működésének törvényszerűségeit különösen két területen sikerült elméleti módszerekkel is megismerni. A bűnüldözésben ezt a feladatot látta el a kriminalisztika, amelynek magyarországi eredményei európai mércével is jelentősek voltak. A közbiztonság védelmének rendészeti feltételeit a kriminológia vette górcső alá. A hazai kutatók – a szocialista országok sorában szinte egyedül – támaszkodhattak a bűnügyi statisztika nyilvános adataira. A latencia-kutatások és a bűnügyi prognózisok területén nálunk világszínvonalú művek születtek.

A közbiztonsághoz kapcsolódó társadalomtudományi kutatások első, viszonylag önálló intézményét az ügyészség szervezetében hozták létre. Az eredetileg gyakorlati célú vizsgálódásokra létrehozott *Országos Kriminalisztikai Intézet* profilját 1971-től kiterjesztették a kriminológiára, ennek megfelelően belekerült nevébe a kriminológiai szó is. Az intézmény jelentős mértékben hozzájárult a magyarországi kutatások elindításához, kibontakoztatásához, jelentős részüket pedig le is folytatta. *Irk Ferenc* – mint az intézet akkori igazgatója – 2000-ben lényegében megerősítette a rendszerváltozás előtti értékeléseket, amelyek szerint az ismert politikai és technikai korlátok ellenére már az OKKRI fennállásának első időszakában is jelentős eredmények születtek¹². Ez az ügyészi tudományos bázis azóta is igen nagy mértékben járul hozzá a hazai bűnügyi tudományok fejlődéséhez.

A nyolcvanas évek végétől mind több alkotmányjogi és közigazgatási megalapozású elemzés készült a magyar rendőrség jogállami átalakulásáról. Ezek a munkák hozzájárultak a rendszerváltozás utáni rendészeti jog megalakításához és az új szervezeti struktúrák kialakításához. Ebben az időszakban

12 Irk Ferenc: Az Országos Kriminalisztikai Intézettől az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézetten át az Országos Kriminológiai Intézetig. In: Irk Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok, XXXVII. OKRI, Budapest, 2000, 11–14. o.

jöttek létre azok az együttműködési formák és tudományos fórumok, amelyek felépítették a rendészeti kutatók nemzetközi kapcsolatait. Nem kevésbé nyugati hatásra, a rendészeti kutatások olyan ágazatai is lendületet kaptak, amelyek korábban nem voltak jelen a hazai tudományos gondolkodásban. Megszülettek az első magyar művek a rendőrségi szociológia, etika és szervezélmélet körében. A gyarapodó eredmények azonban partikuláris kísérletek maradtak. Nem tudtak párbeszédet folytatni egymással, mert mindegyik a saját tudományának a kompetenciájába zárva vizsgálta új kutatási tárgyát, a rendészetet. Eközben az is nyilvánvaló lett, hogy a rendészet legérzékenyebb területei, mint a politikai és a szakmai irányítás alkotmányos formáinak kidolgozása, a rendőrségi erőszak-monopólium működtetése, a csapaterős rendészet és a honvédelem közötti kapcsolatok feltárása, a titkosszolgálati módszerek hatókörének kijelölése az alkotmányos demokráciában, mind olyan kérdések, amelyek nem kaptak tudományos értékelést.

A fokozódó társadalmi feszültségek és a közbiztonság terén jelentkező problémák miatt a Belügyminisztérium vezetése már a rendszerváltozás előtt nagy jelentőséget tulajdonított a tudományos kutatásoknak. Még akkor is, ha a politikai mozgáster behatárolta a vizsgálódás lehetséges körét, valamint az eredmények értelmezését. *Szabó András, Déri Pál, Kertész Imre, Katona Géza* és sokan mások máig maradandó, és ténylegesen használható értékekkel gyarapították ismereteinket a devianciáról és annak közhatalmi kezeléséről.

A nyolcvanas évek végén megkezdődött a tudomány képviselőinek közvetlen bevonása a minisztérium munkájába, magyarul: tudósok felelős pozíciókba kinevezése. *Verebélyi Imre* és *Lackó László* közvetlenül a rendszerváltozás előtt kapott miniszterhelyettesi tisztséget, *Kara Pál, Balázs István, Szikinger István, Dános Valér* és számos más kutató szintén az apparátusba került. Az 1990-es szabad választások után folytatódott ez a tendencia. Jómagam is akkor kaptam a megtisztelő felkérést arra, hogy rendészeti helyettes államtitkárként próbáljam kriminológusi ismereteimet a demokratikus jogállamiság és a modernizáció szolgálatába állítani. Viszonylag hamar kiderült azonban, hogy nem mindenki alkalmas bürokratának, aki esetleg a tudomány világában bizonyított. Ezt teljesen természetesnek kell tekinteni, valóban nem célszerű, hogy „filozófusok” kormányozzák az országot. A személyi gondok azonban természetesen semmit nem változtattak azon, hogy a megcsontosodott és más értékekhez kötődő hivatalnoki gyakorlat, valamint vezetői rutin meghaladása érdekében a fontos történelmi előzmények nélkül létrejövő demokratikus rendvédelem szervezésében és irányításában szükség volt az objektív tudásra. Nyilván ilyen megfontolás alapján született meg a

döntés 1991-ben a Belügyminisztériumhoz közvetlenül, majd a Rendőrtiszti Főiskolán keresztül kapcsolódó Rendészeti Kutatóintézet létrehozásáról. Hozzá kell tenni: a létező Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet teljesítményét senki nem becsülheti le, de itt a társadalomtudományok szerepéről kívánok szólni.

A Rendészeti Kutatóintézet mindössze néhány fővel, de igen nagy ambíciókkal kezdett hozzá feladatainak ellátásához. Vezetői (kezdetben Szikinger István és Dános Valér, majd főigazgatóként Finszter Géza) lényegében volt munkahelyükről: a minisztériumból hozták magukkal a megoldásra váró kérdéseket, de a tudományos igazgató: Katona Géza sem nevezhető szobatudós-nak: egész munkásságát a gyakorlat tudományos igényű szolgálata jellemzi. Valójában csak a kapacitás szükségessége gátolta a rendészeti jogalkotás és jogalkalmazás valamennyi aktuális problémájának megoldását célzó projektek sokaságának elindítását. Így is el lehet mondani, hogy a működés éveit alatt nem csupán fontos kezdeményezések, hanem jelentős eredmények is születtek. Ezeket a munkatársak különböző folyóiratokban publikálták, amellet az intézet maga is közreadott *Rendészeti Tanulmányok*, majd a gazdasági nehézségek miatti szünetelés után *Új Rendészeti Tanulmányok* címmel egy kiadványsorozatot, amelyben a kutatások anyagai megjelentek.

A Rendészeti Kutatóintézet kezdettől intenzív kapcsolatokat épített ki a külföldi társintézményekkel. 1994. augusztus 25-én és 26-án Szolnokon megrendezték az európai rendészeti kutatóintézetek nemzetközi konferenciáját, amelyen a kontinensen kívülről jövő szakemberek is részt vettek. A rendezvényen 12 ország 20 kutatója számolt be az országában, illetve kontinensen megvalósított, folyamatban lévő és tervezett projektek állásáról. Központi téma volt a tudomány hozzájárulása az európai rendőrségek modernizációjához. A konferencia anyagát nem csupán magyar, hanem angol nyelven is közzétették¹³. A tanácskozáson megjelenők előadásokkal, valamint a vitákban való aktív részvétellel járultak hozzá az eredményes munkához a tudomány olyan kiemelkedő képviselői, mint például a Kanadában élő és dolgozó Szabó Dénes professzor, vagy a francia rendőrségi kutatások irányadó szaktekintélye, Dominique Monjardet. Amit témánk szempontjából hangsúlyozni kell: a szervezők és a résztvevők már ezen a szinten sem szakadtak el a gyakorlattól. A rendezvény egyik fő témájával: a centralizáció-decentralizáció kérdésével kapcsolatos bevezető előadást is az a Felkai László tartotta, aki a rendőrség egyik vezetőjeként nem csupán elméleti, hanem teljesen

¹³ Rendészeti Tanulmányok, 1995/1., 2.

praktikus oldalról tudta a problémát megvilágítani. De jelen volt és előadást tartott *Patric J. Moran*, ő az ír rendőrség helyettes főparancsnokaként számolt be a modernizáció ügyéről saját hazája közbiztonság-védelmében. Mindezek a tények – de elsősorban magának a konferenciának az anyaga – bizonyítják, hogy a Rendészeti Kutatóintézet valóban nem egyfajta köldök-néző, illetőleg elefántcsonttoronyba visszavonuló meditációval, hanem igenis az aktuális feladatok megoldásához való segítségnyújtás ügyével volt elfoglalva.

A kilencvenes évek közepére a kutatások megtorpanása figyelhető meg, ebben a politika érdektelensége mellett az egyoldalú kutatói megközelítésnek is van felelőssége. A jogdogmatika csak arra figyelt, hogy milyennek kell lenniük a rendészeti eljárásoknak, de arra nem, hogy azok milyenek a valóságban. A rendőr-szociológia hajlamos devianciákra mindig kész szubkultúrákat látni a testületekben, a különböző menedzserelméletek viszont közbiztonságot termelő üzemeknek ábrázolták őket. A kriminológia figyelme a nemzeti bűnmegelőzési stratégiára vetült, nem igazán érezve a saját teendőit akkor, amikor a jogtalan támadó áldozata már csak a rendőri beavatkozástól várhat segítséget, és az állam büntetési igénye jól működő igazságszolgáltatást követel.

Ebben a helyzetben sürgető szükség van egy olyan új tudományos stúdiumra, a rendészet elméletére, amely kutatási tárgyát és módszertanát akként képes kialakítani, hogy azzal meghaladja az eddigi kutatások korlátait. A rendészettudományra vár az a feladat, hogy a rendészet jogát, a rendészet szervezését és annak működését interdiszciplináris megközelítéssel tárja fel, vegye birtokba a rendészeti igazgatásnak azokat a területeit, amelyek eddig nem kaphattak tudományos kontrollt, alakítsa ki a nemzetközi szintű kutatásokhoz nélkülözhetetlen fogalmi apparátusát, teremtsen meg azokat a hazai és nemzetközi fórumokat, amelyek alkalmasak a tudományos teljesítmények objektív mérésére. Az ilyen megalapozású rendészettudomány jelentős támogatást képes nyújtani a rendészeti szakmák művelőinek, és megkerülhetetlen a rendészetért felelős politikai hatalom számára is.

Amint arról szó volt, nem elsősorban elméleti alap kutatások végzésére van szükség, hanem a konkrét döntések előkészítésében való közreműködésre és – ami legalább ilyen fontos – a jogszabályok, jelentősebb hatósági döntések hatályosulásának a vizsgálatára.

Az intézet tevékenységét a későbbiekben a Rendészeti Vezetőképző, Továbbképző és Kutatóintézet sajnos csak részben vette át, ugyanez vonatkozik a rendészetért felelős miniszter által irányított Rendészeti és Bünmegelőzési Intézetre. Ezek a nevükben foglalt tevékenységeket jó színvonalon látták, il-

letőleg látják el, de azt a fajta tevékenységet, amelyről a Rendészeti Kutató-intézetrel kapcsolatban szóltam, nem végzik. A kifejtettek alapján szükség volna a gyakorlatorientált társadalomtudományi kutatómunka újbóli beindítására.

A 2010-es választások után olyan jelentős módosulások következtek be a rendészetben és a büntetőjogban is, amelyek hatása, az utóbbiaknak a büntetőzésre és a bűnmegelőzésre kiható tényezői jelentősebb vizsgálódásokat igényelnek. A szabálysértések felderítésében és elbírálásában végrehajtott változtatásokat, a büntetések meghatározott körben történő igen jelentős szigorítását (háromcsapás-törvény) igen sokan megkérdőjelezik. Ezért is szükség van az eredmények lehető legpontosabb mérésére, nem megfelelően természetesen a szélesebb körben érvényesülő társadalmi következményekről sem.

A rendészet elmélete számára nélkülözhetetlen az a tudományos tekintély és közéleti háttér is, amelyet a Magyar Tudományos Akadémia képes nyújtani. A tudós testület kereteket adhat a további fejlődéshez nélkülözhetetlen interdiszciplináris megközelítés számára, örködhet a rendészeti kutatások kíváncsú kimagasló színvonala felett, tekintélyével hozzájárulhat ahhoz, hogy a magyar kutatók is szerepet kaphassanak a rendészettudomány nemzetközi színterein. E célkitűzések megvalósítására alakult meg 2008-ban az MTA Gazdasági és Jogtudományi osztályán belül a Rendészettudományi Bizottság.

Már szóltam a rendészet gyakorlati irányultságáról. Most arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy ebből az adottságból milyen következtetések vonhatók le a rendészettudomány számára.

Először az, hogy a rendészetelméletet csak *a gyakorlattal szoros kapcsolatban, empirikus kutatásokra támaszkodva lehet művelni. Másodszor az, hogy a kutatásokhoz nélkülözhetetlen minősített adatok felhasználása* csak úgy érhető el, ha a kutatásokban olyan munkatársak is részt vesznek, akik felhatalmazást kapnak ezen adatok megismerésére. Harmadszor az, hogy *a kutatási eredmények egy része tesztelésre szorul*, a szolgálatokban történő kipróbálásukra szükség van. Ezeknek a feltételeknek pedig csak az olyan kutatóhely felel meg, amelyik a rendészeti struktúrában foglal helyet. A rendészeti kutatások nemzetközi mezőnyében több szellemi műhely alakult, hasonló szervezeti megoldással, egyebek között Franciaországban, Németországban, Hollandiában, Szlovéniában és Szlovákiában.

A rendészettudomány hazai fejlesztéséhez szükséges a rendészeti kutató-intézet újra alapítása. Ilyen kutatóintézet 1992 és 2000 között, igaz, változó szervezeti keretek között, már működött hazánkban. Most újra van elhatározás ennek visszaállítására.

A közelmúltban született meg az a belügyminiszteri utasítás, amely szerint a Rendészeti és Bünmegelőzési Intézet *BM Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet* formában folytatja munkáját. Az utasítás a tudományos tevékenysége körében említi a Belügyminisztérium tudományszervezési feladatait; a rendészeti vezetőképzés és a továbbképzés tudományos megalapozását; a rendvédelmi menedzsmentoktatás és továbbképzés oktatástechnikai és módszertani eszköztárának kimunkálását; a rendvédelmi szervek részére alkalmazott kutatások folytatását; a rendészettel kapcsolatos más kutatásokat.

Véleményem szerint a most újrainduló kutatóintézet jövője nem tűnik reménytelennek. Építhet az említett első kutatóintézet hagyományain túl a Belügyi, majd Rendészeti és az idei évtől ismét Belügyi Szemle 58 év alatt összegyűlt ismeretanyagára, arra a fórumra, amely mindig a legfrissebb ismeretek gyors közzétételét kínálta, nemkülönben, a különböző nézetek ütköztetését. Továbbá támaszkodhat a már kétszer hároméves képzési ciklust végig oktató belügyi doktori iskolára, amelynek hallgatói mostanában kezdnek beérni.

Úgy látszik tehát, hogy a rendészettudomány jövőjének szervezeti feltételei létrejönnek. A személyi feltételek megteremtése még előttünk álló feladat. De a tudományok fejlődéséhez kulturális és erkölcsi támogatás is szükséges. A rendészet olyan szervezeti kultúrát érdemel, amely szembe mer nézni saját valóságával, elviseli a kritikát, és kész a változásokra. A tudomány ezeknek az erényeknek a kifejlesztésében sokat segíthet, ezek nélkül viszont a kutatások értelme kérdőjeleződik meg. A rendészeti kutatóintézet a legjobb szervezeti forma ahhoz, hogy értelmet adjon az ott folyó elméleti munkának.

A rendészet számára kötelező az a hivatáserkölc, amelyben az egyes ember méltósága a legmagasabb érték. Ha ez hiányzik, a rendészeti kutatások nem többek hatalmi technológiáknál, amelyek nem válhatnak tudománnyá.

IRODALOM

Báger Gusztáv (szerk.): A tudásalapú gazdaság és társadalom. Az Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete, Budapest, 2008
[http://www.asz.hu/ASZ/tanulmányok.nsf/0/B0F4C2738EEB102FC125753F0038D765/\\$File/t268.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/tanulmányok.nsf/0/B0F4C2738EEB102FC125753F0038D765/$File/t268.pdf)

Beck, Ulrich: A kockázat-társadalom – Út egy másik modernitásba. Századvég Kiadó, Budapest, 2003

Brodeur, Jean-Paul: Taylor-Made Policing: A Conceptual Investigation. In: **Brodeur, Jean-Paul (ed.):** How to Recognize Good Policing: Problems and Issues. Sage, Thousand Oaks–London–New Delhi, 1998, pp. 30–51.

- Fichte, Johann Gottlieb:** Einige Vorlesungen über die Bestimmung des Gelehrten (1794). In: **Fichte, Immanuel Hermann (Hrsg.):** Johann Gottlieb Fichtes Saemmtliche Werke. Berlin, Veit, 6., 1845–46, S. 291–346.
- Finszter Géza:** A rendészet elmélete. KJK-Kerszöv, Budapest, 2003
- Giddens, Anthony:** Risk and Responsibility. *Modern Law Review*, vol. 62, no. 1, 1999
- Goldstein, Herman:** Problem-Oriented Policing. McGraw-Hill, New York, 1990
- Irk Ferenc:** Az Országos Kriminalisztikai Intézettől az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézeten át az Országos Kriminológiai Intézetig. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Kriminológiai Tanulmányok, XXXVII. OKRI, Budapest, 2000, 11–62. o.
- Irk Ferenc:** A társadalmi-gazdasági változások és a bűnözés kapcsolata – A kockázat-társadalom kriminálpolitikája. In: **Irk Ferenc (szerk.):** Globalizáció és kriminálpolitika. Emlékkönyv Pusztai László tiszteletére halála tizedik évfordulóján. OKRI, Budapest, 2006, 36–48. o.
- Katona Géza:** Szervezett bűnözés Magyarországon. BM Kiadó, Budapest, 2000
- Katona Géza:** A kriminalisztika és a bűnügyi tudományok. BM Kiadó, Budapest, 2002
- Marx, Karl:** Tézisek Feuerbachról. In: Marx és Engels válogatott művei. Kossuth Kiadó, Budapest, 1977
- Ratcliffe, Jerry H.:** Intelligence-led Policing. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, no. 248, 2003