INTEGRITÁS TANULMÁNYOK 9.

Kovács István

Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben: (állományvédelmi) ellenőrzés és korrupciómegelőzés a helyi és területi rendvédelmi szervek körében

VEZETŐ- ÉS TOVÁBBKÉPZÉSI KÖZPONT

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében készült.

Szerző:
Dr. Kovács István
PhD, r. őrnagy, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Közjogi és Rendészettani Intézet Rendészeti Vezetéstudományi Tanszékén egyetemi tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészettudományi Doktori Iskolájában tudományos titkár, kutatásvezető.

Szakmai lektor:
Prof. Dr. Sallai János
r. ezredes

Olvasószerkesztő:
Császár-Biró Anna

Sorozatszerkesztő:
Dr. Klotz Péter

A kézirat lezárásának dátuma:
2018. június 30.

Kiadja:
© NKE, 2018

Felelős kiadó:
Prof. Dr. Kis Norbert
dékán

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Kovács István

Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben: (állományvédelmi) ellenőrzés és korrupciómegelőzés a helyi és területi rendvédelmi szervek körében

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

BUDAPEST

I. Tartalom

I. Bevezetés – Ellenőrzés mint vezetési funkció, állományvédelmi ellenőrzés mint korrupciót megelőző vezetői/parancsnoki intézkedés ... 5
1. Ellenőrzés ... 9
1.1. Az Ellenőrzési Szabályzatról szóló 6/2012 (III.9.) ORFK utasítás 12
1.2. A rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás 15
II. Állományvédelmi ellenőrzés mint vezetői/parancsnoki eszköz a statisztika tükrében ... 19
1. Budapest helyi rendőrkapitányságai, azok vezetői és helyettesei ... 22
1.1. Állományvédelmi ellenőrzés éves bontásban 22
1.2. Állományvédelmi ellenőrzés negyedéves bontásban 29
2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei ... 33
2.1. Állományvédelmi ellenőrzés éves bontásban 33
2.2. Állományvédelmi ellenőrzés negyedéves bontásban 36
III. Állományvédelmi ellenőrzés mint vezetői/parancsnoki eszköz az empíria tükrében ... 39
1. Budapest helyi rendőrkapitányságai, azok vezetői és helyettesei ... 41
1.1. Empíria a helyi szervek körében 42
2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei ... 55
2.1. Empíria a területi szervek körében 55
IV. Állományvédelmi ellenőrzés fejlesztésének irányai, lehetőségei a rendőrségen ... 67
1. Az eredmények értelmezése és a hipotézisek bizonyítása ... 68
1.1. Budapest helyi rendőrkapitányságai, azok vezetői és helyettesei 69
1.1.1 Első hipotézis 69
1.1.2 Második hipotézis 74
1.1.3 Harmadik hipotézis 76
1.2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei 77
1.2.1 Első hipotézis 77
1.2.2 Második hipotézis 79
1.2.3 Harmadik hipotézis 81
2. Új tudományos eredmények ... 82
V. Kutatási összegzés, fejlesztés és innováció, javaslatok az állományvédelmi ellenőrzés fejlesztésére ... 83
1. Fejlesztés és innováció ... 84
1.1. Javaslattétel normamódosítás tárgykörében 88
1.2. Javaslattétel strukturális szervezeti átalakítás tárgykörében 91
VI. Zárszó ... 95
Felhasznált irodalom ... 96
Szakirodalom ... 96
Jogszabályok ... 97
Ábrák és grafikonok jegyzéke ... 99
Ábrák jegyzéke ... 99
Grafikonok jegyzéke ... 99

I. Bevezetés – Ellenőrzés mint vezetési funkció, állományvédelmi ellenőrzés mint korrupciót megelőző vezetői/parancsnoki intézkedés

A XXI. században a biztonság megteremtésére irányuló társadalmi igény felerősödött. A felgyorsult és globális világnak köszönhetően napról napra szem- és fültanúi lehetünk annak, hogy az európai és atlanti országok polgárai milyen fenyegetésekkel kénytelenek szembenézni, mik azok a veszélyek, amelyek nem csak vagyonbiztonságukat, hanem testi épségüket és életüket is sértik. A környezetrombolás (klímaváltozás, katasztrófák), a népességrobbanás (nagymértékű polarizáció a társadalmi rétegek között, az országok közötti adósságcsapdák, instabil zónák kialakulása, feketegazdaság), a bűncselekmények nemzetközi jellege (nemzetközi szervezett bűnözés, terrorizmus, tömegpusztító fegyverek elterjedése, kiberbűnözés, kábítószer-kereskedelem, korrupció) egytől egyig ilyen veszélyforrásnak tekinthető.[1] Ez csak pár példa a számos fenyegetés és veszély közül, amelyek az emberek életének napos oldalát beárnyékolják.

Egy demokratikus jogállamban a polgárok joggal várják el, hogy az állam a vagyonbiztonságot megteremtse, egyben garantálja az ott élőknek – és az adott állam külföldön tartózkodó állampolgárainak –, hogy testi épségüket, életüket megóvja, az alapvető alkotmányos- és emberi jogok létezését elismeri, gyakorlását tiszteletben tartja, azt védelmezi. Az államnak garantálnia kell a polgárok napi életéhez szükséges biztonságát.[2] A fentiekből levezethetően – ad absurdum – az állam kötelessége, hogy az ország belső rendjének védelmét és a külső támadástól mentes, szuverenitását, autoritását biztosítsa. Tény, hogy a rendvédelmi és honvédelmi erők tevékenységének együttes és törvényes alkalmazása e társadalmi cél elérésének és a biztonság megteremtésének állami garanciája is egyben. (A biztonság megteremtése iránti igény az Európai Unióban is közös követelménnyé lépett elő, amelyet költségtakarékosabb és hatékonyabb működéssel kell biztosítani, és amely nem nélkülözheti az uniós és hazai rendvédelemi szervek közös, egy rendszerben történő alkalmazásának szükségességét.)[3]

A demokratikus államberendezkedés garanciája, hogy e szervek működése jogilag determinált viszonyon alapuljon, a jogszabályoknak való alávetettség az államvezetés minden területén – így a biztonság megteremtését célzó rend- és honvédelmi intézmények feladatrendszerében is – érvényesüljön. Ma Magyarországon minden egyes rendvédelmi, de azok közül is kiemelten a fegyveres rendvédelmi és honvédelmi szerv működését, feladatrendszerét, tevékenységét, sőt társadalmi rendeltetését is jogszabály, úgynevezett

---

1 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.

2 Sallai J.: A Schengeni Egyezmény, és a magyar határőrizet. Európai Tükör, 2001/6. évf., 65-100.

3 Kovács G.: A Magyar rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Z. (szerk.): Migráció és rendészet. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozata, 2015.

sarkalatos törvény határozza meg. Csak így szavatolható, hogy az a társadalmi feladat, amely e szerveket a törvényes rend és felhatalmazás szellemében életre hívta, a jog adta kereteken belül, a sarkalatos törvényben meghatározott helyen, időben és módon kerüljön végrehajtásra.

Az Országgyűlés az Alaptörvénynek és Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek, valamint a jogállamiság követelményeinek megfelelően működő rendőrség kialakítása érdekében megalkotta a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényt.[4] A törvényalkotás garanciális feltétele volt annak, hogy a rendőrség társadalmi rendeltetését a jog adta kereteken belül elláthassa. A jogszabály szerint 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 vagyon visszaszerzése. A norma rendelkezései világosan és egyértelműen meghatározzák azokat a feladatokat, amelyeket a rendőrnek a biztonság megteremtése érdekében foganatosítania szükséges. (E pontnál szükségesnek látom a laikus számára is ismertetni azt, hogy a rendőrség működése szigorú parancsuralmi rendszeren nyugszik. Annak behatárolása, hogy a törvényben meghatározottakat ki, mikor, hogyan hajtja végre, a hierarchikus viszonyokra épülő utasításadás szisztematikus, visszacsatolási rendszere határozza meg.[5] Mindez a szervezeti kultúrához köthető írásbeli és szóbeli közlésekben, utasításokban, parancsokban és intézkedésben nyilvánul meg.[6] Szükséges azt is megjegyeznünk, hogy a feladat vétele, annak tisztázása, az elhatározás, a parancs kiadása – ugyan úgy, ahogy önmagában a vezetés funkciói – alapos tervezés nélkül nem működőképes tevékenységek, ezért annak a parancsuralmi rendszerben kiemelt jelentősége van.)[7]

Az államigazgatásban, a rendvédelmi pályán dolgozó személyeknek tisztában kell lenniük döntéseik következményeinek minden vonatkozásával és kihatásával. A döntést meghozó személynek – az államigazgatással érintett érdekek összetett és egymásra ható volta miatt – számos más körülményre, így kiemelten hivatásetikai szempontokra, megfontolásra, magatartásra is szükséges ügyelniük. Az állami szerepvállalás átértékelésével egyre nagyobb lett a veszélye az államigazgatási döntések torzulásának, annak, hogy ezek a döntések nem minden esetben felelnek meg a társadalmilag elvárt és követendő normáknak.[8] Az államigazgatásban a rendvédelmi területen dolgozókkal szemben ezért is fogalmazódik meg többletkövetelményként, hogy munkájukat egységes hivatásetikai elvárások szerint végezzék, amely egy demokratikus jogállamban az alkotmányosság követelménye

---

[4] A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.TV) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.) Továbbiakban: Rtv.

[5] Kovács I.: „Parancs, értettem!" Avagy miért nem működhet a „laissez-faire" vezetési stílus a rendőrség kötelékében. (megjelenés alatt)

[6] Kovács G.: Vezetési funkciók és munkaformák gyakorlása a Rendőrség szerveinél. In: Horváth J., Kovács G. (szerk.): Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2016.

[7] Kovács I.: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Tervezés, mint az elérendő cél és az ahhoz elvezető tevékenységek meghatározásának folyamata. Műszaki Katonai Közlöny, 2018/3. szám, 194-212.

[8] Kovács I.: Az üzletszerű kéjelgéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle, 2015/4. szám, 99-125.

is egyben. Mindez a szakmai etikában, azon belül is a szakmai etikai kódexben testesül meg. Magyarország Kormánya 2007-ben alkotta meg a Rendőri Hivatás Etikai Kódexét, amely irányítja a szakma képviselőit, meghatározza azokat a szabályokat, amelyeket a hivatásos állomány tagja szolgálatban és azon kívül betartani köteles.[9]

A törvényes rend kialakítása, valamint az erre irányuló állami garanciavállalás mellett el tudnánk azt képzelni, hogy a rendőr nem fegyelmezett, nem becsületes, nem kötelességtudó? Feltételeznénk, hogy nem utasít vissza minden olyan tartalmú nyílt, vagy burkolt kérést, amely az előírásoktól való eltérésre irányul? Valószínűsítenénk, hogy a rendőr nem utasítja el a korrupciót és nem lép fel annak valamennyi formája – így különösen az ajándékok elfogadása, az előnybiztosítás, a szívességteljesítés – ellen? Léteznek olyan rendőrök, akik a rendőri mivoltukat vagy a tudomásukra jutott információkat jogtalan előny megszerzésére, hátrány okozására használják fel? Összefoglalóan: hatalmukkal, hivatalukkal visszaélnek?

Bármennyire is próbálnánk győzködni magunkat arról, hogy a rendőrség a feladatát mindig, minden körülmények között jogszerűen és szakszerűen látja el, sajnálatos módon időnként mindig akadnak a rendszerben olyan kétes elemek és személyek, akik ezt az idilli és utópisztikus – mondhatjuk hipotetikus – állapotot megzavarják. Ők sajnos nem gondolkodnak el azon és nem ismerik fel azt, hogy míg egyénként cselekednek, addig a polgárok a tanúsított magatartással a szervezetet azonosítják majd. Példának okáért, a „zsebre bírságolás" áldozata nem az egyént (Minta János rendőr őrmestert, vagy Minta Ferenc rendőr hadnagyot), hanem a szervezetet (a rendőrséget) tartja majd korruptnak. Bele sem gondolnak, hogy egy-egy – akár a szempontjukból jelentéktelennek is tűnő – tett milyen lavinát indíthat el, milyen kitörölhetetlen és helyrehozhatatlan károkat okozhat egy olyan szerv életében, amelynek társadalmi rendeltetése, hogy a polgárok életét, testi épségét óvja, a bűncselekményeket felderítse, az elkövetőket elfogja, valamint az alkotmányos- és emberi jogok gyakorlását biztosítsa és teljesülését megvédje.

Számos tanulmány részletezi, hogy a rendőrök hatalmukkal, hivatalukkal hogyan és milyen módon élnek és éltek vissza.[10] Korrupció, rendőri verbális- és nonverbális agresszió, hivatali visszaélés.[11] Ezek sokszor nem csak tudományosan bizonyított, hanem a külvilágban bűncselekmény formájában realizálódott tények és esetek.[12] Nehéz feladat egy múltban történt eseményt rekonstruálni, vagy meg nem történté tenni. Ahelyett, hogy az elmélkedésre túl sok időt fordítanék, sokkal inkább feladatomnak érzem (egyben stratégiai célként határozom meg), hogy a jelenben tevékenykedve, a jövőre fókuszálva az ilyen és ehhez hasonló cselekményeket megelőzzem. Olyan, már meglevő intézkedések fejlesztésére, vagy új, innovatív technológiák kidolgozására teszek javaslatot, amelyek a rendőrség szakmai hírnevét hazai és európai viszonylatban, nemzetközi színtéren is tovább neme-

[9] A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe. (Forrás: http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

[10] Kovács I.: Prostitúció és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. Létünk, 2018/2. szám, 7-29.

[11] Kovács I.: Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége és társadalmi kontrollja napjainkban. (Megjelenés alatt)

[12] Kovács I.: A rendőri korrupció és a prostitúció. Nemzetbiztonsági Szemle, 2015/3. szám, 42-59.

sítik, az állampolgárok rendőrségbe vetett bizalmát és szubjektív biztonságérzetét pedig tovább növelik.

A kvalitatív és kvantitatív módszerekkel végzett tudományos kutatás vezetéselmélet témakörben, a klasszikus vezetési funkciókon keresztül, Budapest rendőrségének kiválasztott helyi és területi szervei felsővezetői állományának kísérleti részvételével, azon belül is az állományvédelmi ellenőrzés gyakorlati megvalósulásának hasznosságával, a korrupciómegelőzés eredményeivel foglalkozik az ellenőrzés. A kutatásnak előzményei nincsenek, tekintettel arra, hogy sem hazai, sem pedig nemzetközi viszonylatban hasonló jellegű kutatás nem látott ezelőtt napvilágot. (A kutatás nem önállóan az ellenőrzés mint vezetési funkció vizsgálatát tűzte ki célul, hanem annak speciális vetületét öleli fel, amely a rendőrség vonatkozásában az állományvédelmi ellenőrzések és a korrupció megelőzés kontextusában értelmezendő. A készülő kutatás e indoknál fogva minden téren individualista jellegét hirdeti.)

A kutatás nagy kérdése, hogy vajon a budapesti rendőri helyi és területi szervek vezetői a jogszabályban foglaltaknak maradéktalanul eleget tesznek és/vagy tettek-e, és amennyiben igen, úgy milyen mértékben segítette az ellenőrzés a korrupció megelőzés helyi és területi szervek és az NVSZ munkavégzését, az a kellő hatást elérte-e, változott-e a korrupciós megítélési helyzet, illetőleg a szervezeti egység korrupciós érintettsége. Amennyiben pedig nem, annak milyen okai voltak és/vagy vannak: tényleges mulasztás, gyakorlati alkalmazásban rejlő hiányosságok, vagy a jogszabályban foglaltak okafogyottá válása?

A fentiekre tekintettel az alábbi elméleti hipotézisekből indultam ki, amely a leendő kutatás központi eleme:

- Feltételezem, hogy a helyi és területi rendőri szervek vezetői 5 év vizsgálatának tárgyában az ORFK utasításban foglaltaknak részben tettek csak eleget, nem minden esetben, helyen és időben valósult meg a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzés. Ez többek között eredményezhette azt, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése a helyi és területi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg, az NVSZ munkafeladatait – jelzés szintjén – csak részben segítette.
- Feltételezem, hogy a kutatási lefolytatását követően olyan eredmények birtokába juthatunk, amelyek segítségül lehetnek, abban, hogy a helyi és területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárhassuk, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezzük. Amennyiben ez sikerül annak kezelésére, akár jogszabálymódosítás javaslatával előterjesztések dolgozhatók ki.
- Feltételezem továbbá, hogy az állományvédelmi ellenőrzések strukturáltabb kidolgozásával, azok minőségi és mennyiségi fejlesztésével a parancsnoki munka, különös tekintettel a vezetési funkciók között helyet foglaló ellenőrzés funkciója fejleszthető, a kívánt hatás – így jelen esetben a korrupciómegelőzés, a prevenció – elérhető. Az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában egy olyan rendszer kidolgozására tehető javaslat, ami a kívánt hatásfokot növel(het)i.

A korrupció és az ellenőrzés mint vezetési funkció – különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzés fogalmának tisztázásában, a rétegződés feltérképezésében – történelmi alapkutatása, majd a primer és szekunder források felhasználása nagy segítséget nyújtott.

Az adatgyűjtő tevékenység során levéltári kutatást végeztem, a témával összefüggésben kiadott 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. Ezt követően kvantitatív és kvalitatív módszerek együttes alkalmazásával a hipotéziseket teszteltem, az új tudományos eredmények vonatkozásában pedig javaslatokat dolgoztam ki.

A tanulmány öt fejezetre tagozódik. Az első fejezetben az olvasó megismerheti klasszikus vezetési folyamatban helyet foglaló ellenőrzés funkcióját, annak rendőrségi szabályozását, különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzésekre mint korrupciómegelőző parancsnoki intézkedésre. A második fejezet a kutatás kvantitatív metódusán keresztül mutatja be az állományvédelmi ellenőrzések statisztikai mérőszámait. A harmadik fejezetben megismerkedhetünk az empíria, vagyis a kvalitatív kutatás során kiválasztott szervek felsővezetői állományának véleményeivel. A negyedik fejezet ismerteti az állományvédelmi ellenőrzés fejlesztésének lehetséges irányait, lehetőségeit a rendőrségen. Míg az ötödik fejezet – befejezésül – az innováció területén konkrét javaslatokat fogalmaz meg annak érdekében, hogy a rendőrség állományvédelmi ellenőrzése még inkább hatékony és eredményesebb legyen.

1. Ellenőrzés

Jól látszik, hogy hová vezet az, ha egy társadalmi cél megvalósítására létrehozott, és a legitim erőszak állami monopóliumával felruházott szerv hatalmával visszaél. Nem csak az állampolgárok szubjektív biztonságérzete, a rendőrségbe vetett közbizalom romlik, hanem a csoportkohézió, a törvényes rend és a demokráciába fektetett értékek is sérülnek.

A rendőrség napi feladatait társadalmi rendeltetésénél fogva kizárólag a rá irányadó jogszabályi keretek között végezheti. Nincs az az indok, amely lehetőséget teremt arra, hogy ezt a keretet a rendőrség meghaladja, ellenkező esetben hatalmi visszaélések keletkezhetnek, amely egy demokratikus, alapvető emberi és alkotmányos jogokat elismerő és tiszteletben tartó társadalomban megengedhetetlen. A jogszabályban foglaltakat éppen ezért nem csak az állampolgároknak, hanem a rendőröknek is egyaránt betartania szükséges.

E kérdéskörben nagy felelősség hárul a parancsnokra, mert nem elég csupán feladatot meghatároznia, annak jogszerű és szakszerű voltát ellenőriznie szükséges.[13] Mit takar azonban az ellenőrzés, mit jelent az a szervezet életében? Mit értünk alatta: csupán a feladatok végrehajtásának kontrollját, vagy más funkciót is felölel?

A rendészeti szervezetek szervezeti felépítése, valamint vezetésirányítási rendszere speciális.[14] (Lásd a parancsuralmi rendszert, a szigorú hierarchizált alá-fölérendeltsé-

[13] Kovács I.: Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok és utasítások betartásának (kontroll)feladata. Államtudományi Műhelytanulmányok, 2017/21. szám, 1-30.

[14] Kovács G.: A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

gi viszonyt, a sajátos szervezeti kultúrát stb.). Mindettől függetlenül a klasszikus vezetési funkciók a rendszerben megtalálhatók. Bármely versenyszférában vagy államigazgatásban tevékenykedő szerv és/vagy szervezet működésének alapfeltétele a célmeghatározás, a tervezés, a döntés, a szervezés, irányítás és az ellenőrzés funkciójának maradéktalan érvényesítése. Minden vezetési funkció a sikeres tevékenységet készíti elő, a cél az, hogy minél eredményesebb legyen a szervezetünk által végzett munka.[15] A tanulmány részleteiben az ellenőrzés funkciójával foglalkozik.

Az ellenőrzést különbözőképpen definiálhatjuk. Általánosan igaz megállapításnak tekinthetjük, hogy amennyi tudományterület, annyi meghatározás született. Mára már az eredeti francia szóhasználatú és az üzleti életben alkalmazott kontroll fogalom szélesebb definíciókört ölel fel, amely nem csak a ténymegállapítást, hanem a követelményekhez viszonyító, értékelő és javaslattevő tevékenységet is magában foglalja.[16] Ugyanakkor a hatalom és a befolyás is hasonló rokonértelmű megfogalmazás, csakúgy, mint a revízió, a mustra vagy a felülvizsgálat. (Az ellenőrzéssel ugyanis hatalmat adunk az egyén kezébe, aki attól fogva azt korlátokkal és/vagy korlátlanul gyakorolhatja.)[17] A fentiek közös vonása, hogy a szervezeti megfelelés érdekében a követelményeket és a szervezet végső céljának elérését racionális tervekkel összehangolja és a megfelelőséget különböző tevékenységek integrálásán keresztül biztosítja.

Az ellenőrzést megfogalmazhatjuk úgy is, mint olyan formális és informális mechanizmusok, rendszerek és hálózatok összessége, amelyet a szervezet azért alkalmaz, hogy a felsővezetés által kitűzött célokat megvalósíthassák, a háttérben működő stratégiai folyamatokat támogathassák és a szervezet működését – a tanulás és változtatás/változás konstrukciójával – megkönnyíthessék.[18] Az ellenőrzés egy biztosítási vezetési funkció, amely a szervezeti tevékenység minőségi jegyeit és annak célszerűségét hivatott vizsgálni. A szervezet által elfogadott, illetve számára előírt célkitűzések és a működésre előírt szabályok vizsgálata, összevetése az elért eredményekkel, a gyakorlatban tapasztalt tényekkel, adatokkal.[19] Más szóval, az ellenőrzés nem más, mint az ellenőrzést végző személyek olyan társadalmi-politikai és szervezeti perspektívájára utaló koalíciója, amelyek a szervezeti és egyéni célkitűzések elérése érdekében a feladatokból álló cselekvések sorát összehangolja és azok végrehajtását biztosítja.[20]

A meghatározásokból következik, hogy a szervezeti kontroll két fő témakörhöz kapcsolódik. Az egyik témakör az információs és elszámoltathatósági rendszer kialakítása, a másik

---

[15] Kovács G.: A közös közszolgálati gyakorlat előkészítése. In: KOVÁCS G. (szerk.): Közszolgálati Műveletirányítási rendszerek. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus, 2017, 11-39.

[16] Kresalek P.: A vállalati ellenőrzés alapjai. Budapest, Eötvös Lóránd Tudományegyetem, Nimbusz, 2014.

[17] Tannenbaum A.: Control in Organizations: Individual Adjustment and Organizational Performance. Administrative Science Quarterly, 1962/2. szám, 236-257.

[18] Ferreira A. – Otley D.: The Design and use of Performance Management Systems: an extended Framework for Analysis. Manage Account Res, 2009/20. szám, 263-282.

[19] Czuprák O. – Kovács G.: A szervezetvezetés elmélete. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus Kiadó, 2017.

[20] Cyert R.M. - March J.C.: A Behavioral Theory of the Firm. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1963.

pedig a vezetési képességekből adódó bizonytalansági faktor csökkentése. Az ellenőrzés funkciója hivatott egyrészt a szervezet objektív körülményeken alapuló működését meghatározó feladatok végrehajtásának teljesítését biztosítani, másrészt pedig a végrehajtási tevékenységeket úgy monitorozni, hogy az a vezetési képességekből adódó bizonytalansági faktort csökkentse.[21] Mivel a szervezet működését környezeti és emberi tényezők is befolyásolják (például opportunizmus és korlátolt racionalizmus), ezért az olykor bizonytalanságot szül. Ezért szükséges az, hogy az ellenőrzés a bizonytalanságot csökkentse, vagy másképp megfogalmazva a meglévő „tudást kiegészítse".[22] A bizonytalanság az egyetlen olyan rizikófaktor, amely a kitűzött cél elérését, azaz a végrehajtás teljesítését megsemmisítheti.[23] A bizonytalanság megszüntetése és az ellenőrzés között meghúzódó pszichológiai jelentés óriási, hiszen az ellenőrzés funkciója magában foglalhatja a fölényt, a dominanciát, a kritikát és az útmutatást is. Az egyénen múlik csupán, hogy ezt a hatalmat, amelyet számára az ellenőrzés biztosít, hogyan alkalmazza. Megszünteti a bizonytalanságot, kiegészíti a tudást és ezzel a szervezeti célok elérését biztosítja, vagy dominanciát hirdet, előtérbe helyezve saját, önös érdekeit, céljait.[24] A rendőrség vonatkozásában ezért van szükség arra, hogy a szervezetben dolgozók és az ellenőrzés funkciójával rendelkező egyének, parancsnokok és vezetők a jog által meghatározott keretek ne léphessék át, azon ne terjeszkedhessenek túl.

A rendőrség működésének törvényi szabályozása megkövetelte, hogy míg a sarkalatos törvény a munkavégzés kereteit kijelöli, addig azok végrehajtásának részletes szabályairól rendeletek, utasítások, intézkedések kerüljenek kiadásra. Így született meg például a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011 (IX.22) BM rendelet,[25] vagy a jelenleg is hatályos Ellenőrzési Szabályzatról szóló 6/2012 (III.9.)[26] és a rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás[27] is. A következőkben részleteiben ismerjük meg a rendőrség ellenőrzési rendszerének szabályozottságát.

---

[21] Arrow K.J.: Control in large Organizations. Manag Sci, 1964/3. szám, 397-408.

[22] Williamson O.E.: Markets, and Hierarchies. New York, Free, 1975.

[23] Evans P.B.: Multiple Hierarchies and Organizational Control. Adm Sci, 1975/20. szám, 250-259.

[24] Tannenbaum A.: Control in Organizations: Individual Adjustment and Organizational Performance. Administrative Science Quarterly, 1962/2. szám, 236-257.

[25] A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011 (IX.22) BM rendelet. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100030.bm) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

[26] Az Ellenőrzési Szabályzatról szóló 6/2012 (III.9.) ORFK utasítás. (Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/6_2012.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

[27] A rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A13U0020.ORF&getdoc=1) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 20.)

A fentiekkel összefüggésben, a norma bevezetőjében is olvasható, hogy megalkotásának jogpolitikai indoka a rendőrség irányításának és vezetésének a hatékony támogatása volt, amely a rendőrség szervezeti keretein belül lefolytatott ellenőrzésre vonatkozó alapvető eljárási szabályokat tartalmazó szabályzóban érhető tetten.

Ma a magyar rendőrség ellenőrzési rendszerében függetlenített, szakmai irányítás keretében végzett, vezetői és munkafolyamatba épített ellenőrzést különböztetünk meg. (Itt szeretném megragadni az alkalmat arra, hogy az olvasó figyelmébe ajánljam, hogy bár a kutatómunka kizárólag a vezetői ellenőrzésekre szorítkozik, a szabályzatban nem csak arról, hanem a rendőrség komplett ellenőrzési tevékenységéről is olvashatunk.) Vezetői ellenőrzés alatt az olyan vezetői kontroll tevékenységét értjük, amelynek során a vezető vezetése és/vagy irányítása alá tartozó szerv, szervezeti egység, elem, szolgálati hely, személy vonatkozásában – jogszabály, belső norma rendelkezései, egyedi utasítás alapján, a munkaköri leírásban rögzített módon – vezetői ellenőrzést végez. A rendőri szervek valamennyi vezetőjének – és ellenőrzési jogosultsággal rendelkező más személyének – kötelessége is egyben, hogy a szerv munkafolyamatainak törvényességét, szakszerűségét folyamatosan ellenőrizze, revíziót végezzen, a hibás folyamatok megszakítására, annak azonnali kijavítására intézkedjen. Ennek keretében a szerv vezetője meghatározza, hogy az egyes munkafolyamatok során mely munkafázisokat, pontokat, személyeket szükséges ellenőrizni, az ellenőrzés és a hibák kiszűrése esetén teendő intézkedések végrehajtására mely személyeket és milyen módszereket jelöl ki.

Az ellenőrzés – és a szabályzat – személyi és tárgyi hatálya kiterjed a rendőrség teljes személyi állományára, valamint a fegyveres biztonsági őrségre, azok szakmai tevékenységére. (A belső költségvetési ellenőrzés, valamint a titkos információgyűjtés gazdasági szabályainak ellenőrzése kitétel e kötelmek alól.)

Az ellenőrzés – így a vezetői ellenőrzés – célja, hogy előmozdítsa a rendőrség Alaptörvényben, jogszabályokban (például a sarkalatos törvényben), belső normákban (például szervezetszabályozó eszközök) és az nemzetközi kötelezettségvállalásból adódó feladatok törvényes, szakszerű, eredményes és hatékony végrehajtását. A szabályzat az ellenőrzést egy kisebb SWOT analízissel azonosítja, amikor célként a rendőrség működésében tapasztalt erősségek és gyengeségek, valamint kockázati tényezők és lehetőségek feltárásával igyekszik az irányítói-vezetői tevékenységet segíteni. A legjobb gyakorlat kialakításával igyekszik a szervezeti kultúra fejlődését támogatni, a személyi állomány szolgálati tevékenységének sikerességéhez és a társadalmi elfogadottság javításához, a szervezet hatékony működéséhez hozzájárulni.

A szabályzó az ellenőrzéssel mint tevékenységgel, valamint az azt végző ellenőrrel szemben különböző kritériumokat és öt olyan alapelvet fogalmaz meg, amelyet az ellenőrzés során – a jogosultságok gyakorlása mellett – kötelessége megtartani. E feltételek nemcsak a vezetői, hanem az ellenőrzési jogosultsággal rendelkező személyekkel szemben is érvényesítendők.

Álláspontom szerint a vezetőnek a jogi normákat még inkább betartania szükséges, hiszen:

- így támaszthat csak követelményeket a végrehajtói állománnyal szemben;
- így várhatja csak el másoktól (is) a normaszerű munkavégzést;
- így adhat csak ki utasítást és így várhatja csak el, hogy az utasítást jogszerűen és szakszerűen hajtsák végre;
- így végezhet csak ellenőrzést, mert így van a tudás birtokában, ami őt a kontrollra felhatalmazza;
- így segítheti csak részrehajlás nélküli iránymutatásaival a munkavégzést;
- így ösztönözheti csak személyes példamutatásával a beosztotti állományt;
- így léphet elő parancsnoki szerepkörből, az állomány által megbecsült vezetővé is egyben.

Saját olvasatomban az ellenőrzési jogosultsággal bíró vezetőre nagy felelősség hárul, de joggal elvárható, hogy e kritériumokat maradéktalanul teljesítse, hiszen vezetőként nem csak egy személyben a rendőrség társadalmi céljának eléréséért felel, hanem egy adott csoport, szervezeti egység, vagy éppen szervezet teljes végrehajtói állományának támogatása és nevelése is feladatkörének része. Rajta múlik, hogy a vezetett állomány segítségével az adott társadalmi cél elérésre kerül-e, a végrehajtott intézkedések kiállják-e a törvényesség próbáját. Ennek tesztelésére az ellenőrzés mint vezetési funkció rendelkezésre áll. A (vezetői és az) ellenőrzéssel szemben a szabályzó öt alapelv érvényesítését határozza meg:

1. Törvényesség, szakszerűség: függetlenül a vezetői ellenőrzésektől, bármely típusú, szintű vagy módszerű ellenőrzés kizárólag a jogszabályok és normák szabályainak figyelembevételével és azok magas színvonalú ismeretének birtokában végezhető. A szabályzóban alkotmányos garanciaként az emberi jogok gyakorlásának biztosítása és tiszteletben tartása kritériumként jelenik meg, mikor előírja, hogy az ellenőrzési tevékenység során az ellenőr és az ellenőrzött joggyakorlását és kötelmeinek teljesítését is oly módon kell teljesíteni és érvényesíteni, hogy az az emberi méltóságot – és a szervezeti kultúrából adódó – szolgálati és rendfokozati tekintélyt ne sértse meg. (Tartalmi korlátokra tekintettel nincs lehetőség arra, hogy az ellenőrzött és az ellenőr jogait és kötelezettségeit részleteibe menően ismertessem, azonban a szabályzat III. fejezete azt teljességgel tartalmazza.) A szabályszerűségek megtartása mellett, a célszerűséget, a gazdaságosságot, a hatékonyságot, a szükségességet és az eredményességet is vizsgálni kell.
2. Célszerűség és tervszerűség: mint ahogy azt részleteztük, az ellenőrzés célja, hogy segítse az irányító-vezetői funkciót, támogassa a rendőrség feladatvégzését abban, hogy a társadalmi rendeltetését betölthesse. (Az ellenőrzésnek fel kell fednie a hibák, valamint az elvárások és a gyakorlat közötti eltérések legfőbb okait, a szabályozás hiányosságait és a megoldás érdekében javaslatokkal kell előállnia.) Éppen ezért e céltól eltérni soha, semmilyen körülmények között nem lehet. A vezető – vagy az ellenőrzésre jogosult személy – sosem tevékenykedhet öncélúan, szakmai érdekekkel össze nem függő, elvtelen célból. Kiemelten fontos, hogy az ellenőrzés sosem irányulhat feltétlen hibakeresésre. Az elvégzett ellenőrzéseknek összhangban kell lenni a szervezeti stratégiával, a különböző ellenőrzési tervekkel. a szakmai prioritásokkal és figyelemmel kell lennie a korábbi ellenőrzés ta-

pasztalataira is. (Ennek keretében a szükségtelen és párhuzamos vizsgálatokat koordinációs tevékenységgel kiküszöbölni szükséges.) Az ellenőrzés tervezésének igazodnia kell a végrehajtás során a szolgálati feladatok ellátásához, ezért azt úgy kell lefolytatni, hogy a szükségesnél több időt ne vegyen igénybe, tárgyához idomuljon és a legcélszerűbb módszerek végrehajtásával kerüljön kivitelezésre.

3. Objektivitás, komplexitás, függetlenség: az ellenőrzésnek mindig a valós, objektív és tárgyilagos tények, az abból levonható következtetések és az összefüggések megállapítására kell irányulnia. Senki sem határozhatja meg, hogy az ellenőrzés milyen tényeket állapítson meg, az ellenőrzésnek nem lehetnek tisztázatlan megállapításai. A rendszert úgy kell felépíteni, hogy az a rendőri szerv, szervezet vagy szervezeti egység teljes tevékenységét átfogja és folyamatossága biztosított legyen. Folyamatosság alatt a rendszeren ellenőrzést értjük, gyakoriságát a normák, valamint a vezetés igényei határozzák meg.
4. Hitelesség, nyilvánosság, jóhiszeműség: az ellenőrzést jóhiszemű eljárás keretében, az egyéni érdemek és hibák teljes körű feltárásával kell lefolytatni. Minden ellenőrzéshez kapcsolódó tényt, módot, megállapítást és a norma által meghatározott szükségszerű elemet írásban dokumentálni szükséges. Az ellenőrzést úgy szükséges dokumentálni, hogy az abban foglaltak hitelt érdemlően, a bizonyítás tárgykörében felhasználhatóvá váljanak, mindemellett a szükséges mértékig az érintettet tájékoztatni kell.
5. Együttműködés: az ellenőrzések eredményessége fokozható, ha a szervek, szervezetek, vagy a szervezeti egységek összedolgoznak, együttműködnek egymással.

A vezetői ellenőrzés történhet átfogó, téma-, cél-, utó- és mobilellenőrzés keretében. Átfogó az ellenőrzés, ha meghatározott szervezeti egységre, vagy szervezet tevékenységének egészére terjed ki. (Gazdasági, szakmai feladatok összefüggő vizsgálata, elemzése, értékelése komplex módon.) Témaellenőrzés alatt több szervezeti egységnél azonos időben, azonos tárgykörben végzett ellenőrzést értünk, amelynek célja az absztraktálhatóság biztosítása. Célellenőrzés során meghatározott szempontok szerint valamely konkrét tárgykört, egy-egy szolgálati feladat teljesítését vizsgáljuk. Utóellenőrzés során a korábban megállapítottakra való reflektálás, és azok hatásainak vizsgálata történik. A mobilellenőrzés pedig a szúrópróbaszerű, váratlan ellenőrzést foglalja magában.

Módszereit tekintve akár helyszíni vizsgálat, interjú, beszámoltatás, okmánybekérés, rovancsolás, együttműködők véleményének megismerése, statisztikai adatértékelés, megfigyelés, elektronikus úton történő ellenőrzés és egyéb módszer is alkalmazható. (Mindezek együttesen, külön-külön vagy kombinálva is alkalmazhatók.)

A vezető bármelyik ellenőrzési metódust választja tevékenysége munkaszakaszokra oszlik. Első az ellenőrzés elrendelése, amely történhet terv szerint, vagy utasítás alapján. (Ehhez kapcsolódik az ellenőrzés előkészítése, például a tervezés vagy a végrehajtandó ellenőrzés megszervezése.) Az ellenőrzésre fel kell készülni, elvárás, hogy az ellenőr és a vezető biztos tudásra támaszkodjon. Másképp hogy lenne hiteles az ellenőrzés foganatosítása? Ezt követően végre kell hajtani az ellenőrzést. A megállapítottakat írásba kell foglalni, intézkedéseket kell tenni. Az értékelés szakaszában figyelemmel kell kísérni – akár utóellenőrzés keretében –, hogy a hiányosság megszüntetésére irányuló megoldási javaslatok

teljesültek-e. Nem szabad megfeledkezni arról, hogy az ellenőrzés bármely szakaszában a jogorvoslati lehetőség mindenki számára adott, annak érvényesülésére garanciát kell vállalni.

Most, hogy a vezetői ellenőrzésekről absztraktálás szintjén információkat kaptunk, ismerjük meg, hogy a rendőri vezetőknek az ellenőrzés egyik speciális területén, az úgynevezett korrupciómegelőzéssel kapcsolatos állományvédelmi ellenőrzések végrehajtása során milyen intézkedéseket kell megtenniük.

1.2. A rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás

A norma megalkotásának célja a rendőri feladatok ellátását veszélyeztető törvényellenes magatartások megelőzése, a rendőri korrupciós cselekmények és jelenségek elleni eredményesebb fellépés, valamint a korrupció visszaszorítása.

Hatálya kiterjed az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szervére, területi és helyi szerveire. A feladatok végrehajtásáért az állományilletékes parancsnokok, a munkáltatói jogkört gyakorló vezetők, valamint a külön nevesített szervezeti elemek vezetői felelősek. (Annak ellenére, hogy az Ellenőrzési Szabályzat szerint vezető alatt a kinevezés vagy megbízás alapján olyan beosztásban vagy munkakörben szolgálatot teljesítő személyt értünk, aki feladatai ellátása során szervezetileg vagy a szolgálati tevékenység idejére – akár ideiglenesen is – az alárendelt állomány munkájának irányításáért felelős, valamint ellenőrzésre jogosult és kötelezett, e norma e meghatározástól eltér. A kutatás is alkalmazkodik a korrupció megelőzésére kiadott utasításban meghatározott vezető fogalomhoz, ezért a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvényben foglalt vezetői és parancsnoki értelmezéseket veszi alapul.)[28]

A korrupció megfogalmazásában sem a laikusok, sem pedig a témában jártas szakértők között nincs egységes konszenzus.[29] Ezen évezredek óta tartó szakmai vita részvételében a tanulmány nem kíván állást foglalni. A szerző – tanulmányában – elismeri, hogy a korrupciónak ma már számos megfogalmazása és értelmezése ismert, mindezek ellenére ragaszkodik a normában és az egzakt, tételes és írott jog által meghatározott korrupciós cselekmények determinálásához.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény XXVII. fejezete tartalmazza a korrupciós bűncselekményeket.[30] (Vesztegetés, vesztegetés elfogadása, hivatali vesztegetés,

---

[28] A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500042.TV) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 21.)

[29] Kardos S.: A rendőri korrupció fogalmi meghatározásának és mérhetőségének problémái. Műszaki Katonai Közlöny, 2014/1. szám, 183-200.

[30] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi. C. törvény. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1200100.TV) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 21.) Továbbiakban: Btk.

hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban, befolyással üzérkedés, befolyás vásárlása, korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása.) Megtévesztő lehet, hogy a korrupció megelőzéssel kapcsolatos norma a Btk.-ban nevesített korrupciós cselekményeken túlmenően a rendőrség állománya által tanúsított, a rendőrség társadalmi tekintélyének rombolására alkalmas, tevésben, nem tevésben vagy tűrésben megnyilvánuló magatartását, amely a rendőrség jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó eszközökben és belső normákban meghatározott feladatainak teljesítését sérti vagy veszélyezteti, is e tárgykörbe sorolja. Álláspontom szerint e felsorolás alá eső cselekmények nem feltétlenül a korrupcióval, hanem inkább a rendőri hivatásra való méltatlansággal függenek össze, mintsem, hogy azok a törvényen kívüli korrupciós cselekmények halmazát egészítenék ki.

A normában meghatározottak szerint a vezetők a beosztotti állomány aktuális gondjait, esetleges anyagi vagy egyéb magánéleti problémáit folyamatosan figyelemmel kísérni kötelesek, a parancsnoki gondoskodás elvének megfelelően pedig – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – a tőlük elvárható segítséget megadni kötelesek. A parancsnoki gondoskodás mellett viszont kötelezettségként jelenik meg, hogy a vezetők – ezen indokokra tekintettel – a korrupciós cselekmények megelőzése és felderítése érdekében úgynevezett állományvédelmi ellenőrzést foganatosítsanak.

Az állományvédelmi ellenőrzést negyedévente legalább 3 alkalommal, a feladathoz igazodó létszámmal, de legalább két fővel szükséges végrehajtani. (Megjegyzendő, hogy az érintett szervek vezetőinek irányításával csoportos, akciószerű, váratlan és visszatérő jellegű állományvédelmi ellenőrzést is le kell folytatniuk, amelybe a Mélységi Ellenőrzési Közterületi Támogató Alegység, valamint a Nemzeti Védelmi Szolgálat területileg illetékes munkatársai is bevonhatók.) (Itt kívánom megjegyezni azt is, hogy A Nemzeti Védelmi Szolgálattal történő együttműködés keretében a területi és helyi szervek vezetői félévente legalább egy alkalommal találkozót kezdeményezni, illetve szükség esetén a Nemzeti Védelmi Szolgálat területileg illetékes vezetőjét, helyi szinten pedig a Nemzeti Védelmi Szolgálat védelmi tisztjét a parancsnoki munkaértekezletre meghívni kötelesek.) Arról mindig külön jelentést kell készíteni és a normában meghatározott módon, helyen és időben gondoskodni kell az illetékeshez való felterjesztéséről.

Az állományvédelmi ellenőrzést mindig a helyi sajátosságok figyelembevételével, korrupciós kockázatelemzés és információgyűjtés adatai alapján – módszereinek és eszközeinek tekintetében – szükséges végrehajtani. E témakörben vizsgáljuk, hogy:

- Az állomány szolgálat ideje alatt, vagy azon túl – hivatásos jellegénél fogva – fogadott-e el ajándéktárgyat. A norma kimondja, hogy az állomány szolgálati, hivatali tevékenységével kapcsolatos ajándékot, jutalmat, kedvezményt vagy más előnyt – jogszabályban foglalt kivétellel – nem fogadhat el. (Példának okáért a teljesség igénye nélkül: desszertet, ékszert, pénzt stb.)
- A szolgálat ideje alatt használ-e és birtokol-e magántulajdonú mobiltelefont. (Itt szükséges megjegyeznünk, hogy a közterületen, a közúti-, vasúti-, légi-, vízi- határátkelőhelyen, a fogdában, az őrzött szálláson, az őrzött létesítményben, illetve az előállító egységben ellátott határrendészeti, közlekedésrendészeti, közrendvédelmi, objektumvédelmi szolgálat hivatásos állományú tagja a szolgálatban magán-

tulajdonú mobiltelefont nem tarthat magánál, kivéve, ha azt a szolgálati elöljáró írásban, vagy szóban engedélyezte).[31]

- A közterületi, az idegenrendészeti ügyintézői feladatok ellátásához szükséges felszerelések, okmányok birtokában van-e.
- A szolgálati helyiségekben, az irodákban, a pihenőhelyiségekben, a feladat végrehajtásából beérkező gépjárművekben, vagy más, rejtekhelyként alkalmazható helyeken az állomány tagja nem rejtett-e el korrupcióból származó tárgyakat. (E kitétel vonatkozik a talált tárgyakra és értékekre is, amelyek megtalálását azonnal jelenteni kell a szolgálati elöljárónak-)
- Az állomány szabályszerűen tart-e magánál készpénzt vagy készpénzt helyettesítő fizetési eszközt. (A fentebb felsorolt állomány tagjai szolgálatban tízezer forintot vagy ezzel egyenértékű valutát – a bankkártya, valamint a Széchenyi Pihenőkártya kivételével – készpénz-helyettesítő fizetési eszközt nem tarthat magánál).

Amennyiben a helyi vagy a területi szerv által végrehajtott állományvédelmi ellenőrzés korrupcióra utaló cselekményt tár fel, a készült és jóváhagyott jelentést az illetékes területi szerv az illetékes központi szerv egységének továbbítja. A rendőrség tagja ellen korrupciós bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt indított eljárás esetén a közvetlen elöljáró kötelessége, hogy megvizsgálja, hogy milyen okok és körülmények, esetleges munkaszervezési vagy ellenőrzési hiányosságok segítették elő azt, hogy bűncselekmény valósulhasson meg. Továbbá e körülmények vizsgálatán túlmenően vizsgálni kell az állomány azon – az adott ügyben gyanúval nem terhelt – tagjának felelősségét is, aki a bűncselekmény elkövetésekor az eljárás alá vonttal együtt szolgálatot teljesített. A vizsgálatnak fontos megállapítást kell hoznia a tekintetben, hogy a társ által tanúsított mulasztás, szakszerűtlen munkavégzés elősegítette-e a korrupciós bűncselekmény elkövetésének megvalósulását.

A fentiekről az illetékes szervek illetékes vezetői évente, a tárgyévet követő év meghatározott napjáig összefoglaló jelentés formájában megküldik:

- a szakirányításuk alá tartozó szervezeti elemeknél szolgálatot teljesítő rendőröket érintő folyamatban lévő, valamint jogerősen lezárt korrupciós ügyeinek;
- a korrupcióellenes tevékenységének, intézkedéseinek, a beosztottak szakmai tevékenységének, az ügyfelekhez és a hatósági, illetve szolgálati tevékenység alanyaihoz való viszonyának;
- a rendészeti technológiák megvalósulásának, a technikai eszközök meglétének, alkalmazásuk rendjének;
- a szakterületeket érintő állományvédelmi ellenőrzések tapasztalatainak, eredményeinek elemzését és értékelését tartalmazó jelentésüket, amely továbbításra került a korrupcióellenes munkabizottsághoz.

A Rendőrségi Korrupció-ellenes Állandó Munkabizottsága elkészíti a rendőrség korrupciós helyzetének éves értékelését, javaslatot tesz a korrupció megelőzése, visszaszorítása

[31] A belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai által szolgálatban birtokban tartható vagyontárgyak, magáncélú telekommunikációs eszközök, készpénz, készpénzt helyettesítő eszközök korlátozásának szabályairól szóló 21/2015. (VI. 15.) BM rendelet. (Forrás: https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500021.BM) (A letöltés dátuma: 2018. 10. 21.)

érdekében szükséges intézkedések megtételére, közreműködik a korrupció elleni küzdelem érdekében a Kormány által elfogadott programokban meghatározott célok és feladatok végrehajtásában, képviseli a rendőrséget a korrupció elleni fellépést szolgáló egyeztetéseken, értekezleteken, bizottságokban, valamint áttekinti a korrupció elleni fellépéssel összefüggő feladatokat, a szükséges intézkedéseket.

A következő fejezetekben vizsgáljuk meg, hogy a jogszabályokban meghatározott feladatokat Budapest rendőrsége – annak kiválasztott helyi- és területi szervei – az immáron birtokunkban levő elméleti tudás mellett, a gyakorlatban megvalósítja-e, ha igen, akkor azt milyen módon hajtja végre, ha pedig nem, akkor a végrehajtást milyen indok akadályozza.

II. Állományvédelmi ellenőrzés mint vezetői/ parancsnoki eszköz a statisztika tükrében

A világot alkotó jelenségek szabályozására, kezelésére az államok különböző stratégiákat dolgoztak ki, azonban azok hatásfokának eredményességére kizárólag az elő- és utóhatás vizsgálat lefolytatásával kaphatunk választ. A vizsgálat tárgyát képező ORFK utasítás idén hatálybelépésének ötödik évfordulóját ünnepli, amely alkalmassá teszi, hogy annak öt éves időintervallumát hatásvizsgálat alá vonjuk, így a bevezetésben részletezett témakörök tekintetében segítséget, választ és támpontot kapjunk. Reményeim szerint Magyarország korrupciós megítélésében – különös tekintettel a rendvédelmi szervek vonatkozásában – e vizsgálatok lefolytatásával előrelépést érhetünk el.

A tanulmány két módszereiben eltérő, ám egymást kiegészítő és azonos célt szolgáló kutatási módszert alkalmaz. E fejezet a kvantitatív kutatáson alapuló vizsgálatot és annak eredményeit mutatja be.

A kvantitatív kutatás elsősorban matematikai számításokra és a mért adatokra fókuszál, a szituációkat, jelenségeket mennyiségükben méri, majd azokban rendszerességeket és szabályszerűségeket keres. (Mindez abból az elméletből fakad, miszerint az emberi hozzáállás és magatartás is mérhető, azaz számszerűsíthető, az ebből nyert adatok pedig statisztika módszerekkel elemezhetők, értékelhetők. Ha a kvantitatív eljárást megfelelő elemszámú mintán végzem el, akkor az eredmények megbízhatósága és pontossága meghatározható.)

A bevezetőben ismertetett Rendőrség Ellenőrzési Szabályzata, valamint az állományvédelmi intézkedéssel kapcsolatos ORFK utasítás lehetővé teszi számomra, hogy a rendőri vezetők ellenőrzési statisztikáit nyomon követhessem. A dokumentáltság és a tervhez kötöttség mint alapelv, valamint az integrált ügyviteli és ügykezelő rendszer biztosítja, hogy a vezetők ellenőrzési kötelmeiről és annak gyakorlatban megvalósuló intézkedéseiről számszerű adatbázis álljon rendelkezésre. Az Országos Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálata biztosította számomra a hozzáférést, hogy az általam kiválasztott – szigorú anonimitást megkövetelő és meg nem nevezett – budapesti rendőrkapitányságok és területi szervek vonatkozásában a vezetők- és helyetteseik által végzett állományvédelmi ellenőrzések darabszámáról reális képet kaphassak. (A kapitányságok és főosztályok, azok vezetői és helyettesei a kutatásban az anonimitás megtartására tekintettel sorszámozottan az ABC kezdőbetűit viselik. Az érintettek személyére vonatkozó beazonosítható következtetés ezért az adatokból nem vonható le.)

A számadatokat összefogó adatállomány összesen 1848 darab adatrekordot tartalmazott, amely 10 kapitányság (annak kapitányságvezetője, bűnügyi- és rendészeti osztályvezetője, szükség esetén helyettese által végzett állományvédelmi ellenőrzések), 5 területi szerv (annak főosztályvezetője, főosztályvezető-helyettese, szükség esetén annak helyettese által végzett állományvédelmi ellenőrzések) számszerűsített értékeit foglalta össze.

Önállóan az adatbázis számítások nélkül egyszerű rekordmező volna, amely számértékeken kívül mást nem mutatna. Ahhoz, hogy az eredményességet, vagy a hatékonyságot mérni tudjam, különböző matematikai statisztikai számításokat kellett elvégeznem.

Az adatbázisban különböző függvények beágyazásával minimumot, maximumot, átlagot számítottam:

a) Minimum függvény

Az adatok minimum függvénnyel történő vizsgálata különös matematikai számolást nem igényel. A vizsgált adatbázis során a legalacsonyabb, legkisebb értékkel rendelkező elem kiválasztása szükséges, amely az adathalmaz minimum értéke lesz.

b) Maximum függvény

Az adatok maximum függvénnyel történő vizsgálata matematikai számolást szintén nem igényel. A vizsgált adatbázisban a legmagasabb, legnagyobb értékekkel rendelkező elemet kell kiválasztanunk ahhoz, hogy az adathalmaz maximum értékét megkaphassuk. Képleteik a következő:

$$R = x_{\max} - x_{\min}$$

c) Átlag függvény

A számított középértékek, azaz átlagok az ismérvértékekből számíthatók ki. Számomra a számtani átlag bír jelentőséggel, de harmonikus, mértani és négyzetes átlagszámításra is van lehetőségünk. A számtani átlag számítása azért releváns, mert az ismérvértékeknek jelen esetben tárgyi értelme van. A számtani átlagszámítás során így azt a számot kapjuk meg, amelyet az egyes átlagolandó értékek helyére írva, azok összegében változás nem következik be. Az egyszerű számtani (arimetikai) átlag a sokaság ismérvértékei összegének és az elemei számának a hányadosai.[32] A függvény matematikai számítása a következő:

$$\bar{x} = \frac{x_1 + x_2 + x_3 + \ldots + x_N}{N}$$

Az alapstatisztikai számítások alapján kapott eredményeket pedig olyan összehasonlító kvantitatív eljárás fogta össze, amely a gyakoriságok közötti korrelációs koefficiens értékét a Cohan féle általános skálán illusztrálni tudta:

d) Cohan féle korrelációs koefficiens érték

A statisztikai számítások vonatkozásában a hatásnagyság mérésnek fontos szerepe

[32] Megjegyezni kívánom, hogy az átlagfüggvény választásánál a négyzetes minimum tulajdonság nagyban motivált. Ez azt jelentette, hogy minden ismérvérték számtani átlaggal való helyettesítésekor elkövetett előjeles hibák kiegyenlítik egymást, vagyis az egyes ismérvértékek számtani átlagtól való eltéréseinek összege 0. Illetve minden ismérvérték számtani átlaggal való helyettesítésekor elkövetett hibák négyzetösszege minimális lesz; és fordítva: a számtani átlag az a konstans, amely esetén a négyzetes hiba minimális. Az átlagfüggvény szintén biztosítja a torzításmentes képet.

van.[33] A hatásnagyság mérésével hipotéziseimet tesztelhettem, valamint segített abban is, hogy az összehasonlításon alapuló eredmény szignifikáns értékeit kimutathassam. Ahhoz, hogy a hatásnagyságot mérhessem, korrelációs számításokra volt szükségem. (A matematikai statisztikában a korreláció két tetszőleges érték közötti lineáris kapcsolat nagyságát és irányát, azok egymáshoz való viszonyát jelzi.) A kutatás során így lehetőségem volt arra, hogy több változót több változóval összevessek. Megvizsgálhattam, hogy az adatbázisban szereplő változók között áll-e fent kapcsolat, amennyiben pedig a kapcsolat fennáll és a válasz igenlő, úgy a két változó között egyenes, fordított arányú vagy hiányzó kapcsolat (pozitív, negatív vagy nem létező korreláció) mutatkozik, azok mértéke pedig mekkora értéket képvisel. Szükséges tisztázni, hogy ha nincs lineáris korreláció, akkor a korrelációs koefficiens értéke: 0, tökéletes pozitív, illetve negatív lineáris korreláció fennállása esetén a korrelációs koefficiens értéke +1,00, illetve -1,00. Ennek értéke független a mértékegységtől, amelyekben a két változó meghatározásra került. A korreláció nem jelent feltétlen ok-okozati kapcsolatot, mert ez lehet annak a következménye, hogy az x tengelyre felvett változó befolyásolja az y tengelyre felvettet, az y tengelyre felvett változó befolyásolja az x tengelyre felvettet, így egyik eset sem áll fenn, hanem egy harmadik tényező mindkettőt egy irányba (pozitív korreláció) vagy különböző irányokba (negatív korreláció) mozdítja el.[34],[35] A képlettel végzett számítások tekintetében a Cohan féle skála a korreláció mértékét mutatta meg, attól függően, hogy az kicsi (r=0,10), közepes (r=0,30) vagy nagy (r>0,50) értéket képviselt. A korreláció számítása az alábbi matematikai képlettel volt lehetséges:

$$r = \frac{n \cdot \sum_{i=1}^{n} x_i y_i - \sum_{i=1}^{n} x_i \sum_{i=1}^{n} y_i}{\sqrt{\left(n \cdot \sum_{i=1}^{n} x_i^2 - (\sum_{i=1}^{n} x_i)^2\right)\left(n \cdot \sum_{i=1}^{n} y_i^2 - (\sum_{i=1}^{n} y_i)^2\right)}} = \frac{\sum_{i=1}^{n} (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^{n} (x_i - \bar{x})^2 \sum_{i=1}^{n} (y_i - \bar{y})^2}}$$

A kutatás módszerének felhasználása az objektív valóság feltárását, számszerű jellemzését tűzte ki célul, egy olyan megismerési folyamat részeként, amelynek alanyai a vizsgálat tárgyához aktívan viszonyulnak és a nyert ismereteket a valóságnak nem passzív képeiként, tükörszerű másolataiként, hanem az alkotói tevékenység eredményeiként értelmezi. Éppen ezért nehéz különbséget tenni aközött, hogy alap- vagy alkalmazott, elmélet- vagy gyakorlatorientált kutatást folytattam le, hiszen a számítások során kapott eredmények a gyakorlati problémák megoldásához éppen annyira hozzájárulnak, mint e speciális témate-

[33] A statisztikában a hatásnagyság a vizsgált jelenség erősségét szimbolizáló kvantitatív mutató, azaz két változó közötti korreláció, regressziós együttható, átlagos különbség, vagy akár annak a kockázata, hogy valami bekövetkezik, vagy sem. Minél nagyobb a vizsgált jelenség statisztikai mutatóinak abszolút értéke, a hatásnagyság annál erősebb.

[34] Kovács I.: Gésa kultúra és japán prostitúció. Hadtudományi Szemle, 2017/2. szám, 447.

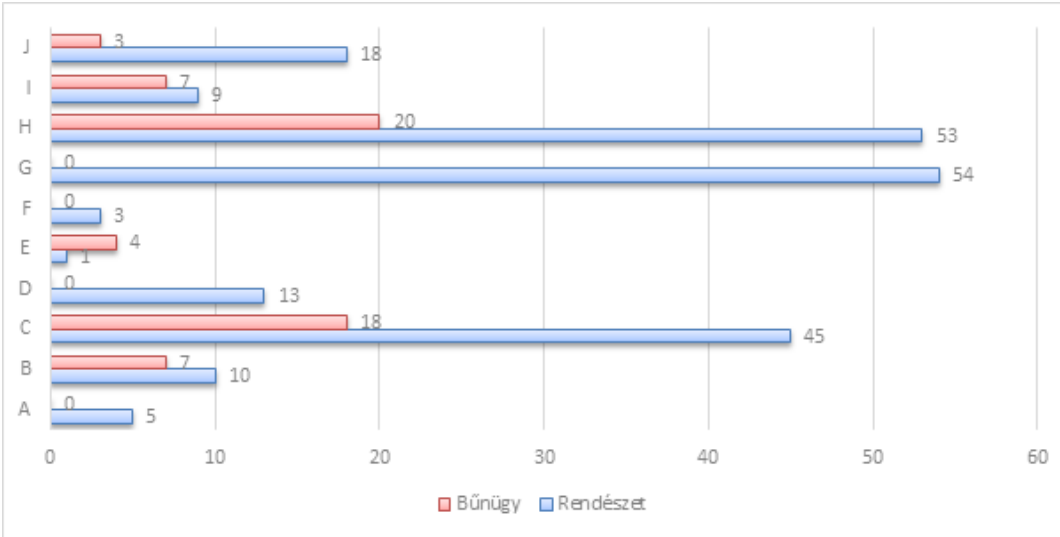
[35] Kovács I.: Kiberbiztonság? Gyermekek szexuális kizsákmányolása az interneten, azaz gyermekpornográfia Magyarországon, különös tekintettel a nemzetközi iOCTA és INHOPE értékeléseire. Rendvédelem, 2018/1. szám, 178-267.

rületen már meglevő tudás bővítéséhez és javításához.

1. Budapest helyi rendőrkapitányságai, azok vezetői és helyettesei

A fejezetben ismertetni fogom, hogy a kiválasztott budapesti rendőrkapitányságok – különös tekintettel a kapitányságvezető, a bűnügyi- és rendészeti vezető – az állományvédelmi ellenőrzéssel kapcsolatos intézkedéseit 2013-2018. között ellátta-e, ha igen, akkor az a normában foglalt előírásoknak megfelelt-e, ha pedig nem, akkor az milyen mértékben lehetetlenítette el a korrupciómegelőzés eredményességét. Tekintettel arra, hogy a rendelkezésemre álló adatbázis sajnos nem egységes szerkezetű, így a fejezetet is két részre bontottam. Az első rész a 2013., 2014. és 2015. évek éves bontású eredményeit tartalmazza, a második rész pedig már 2016., 2017. és 2018. évek negyedéveinek és vezetőinek intézkedésekre lebontott adatait foglalja össze.

1.1. Állományvédelmi ellenőrzés éves bontásban

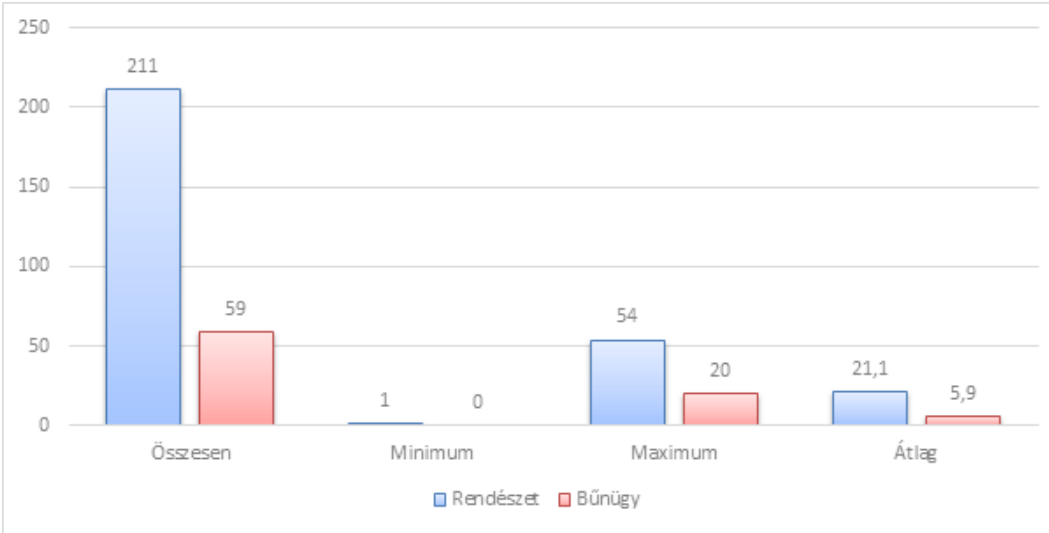


1. grafikon: A 2013. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Mint azt a fejezet elején részleteztem, sajnálatos módon az adattábla nem egységes szerkezetű, így az éves bontás az adatok összességét, nem pedig negyedéves bontásban a vezetők tevékenységét monitorozza és értékeli. A bűnügy tekintetében jól látható, hogy A,D,F,G kapitányság az adott évben egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést. Megállapítható, hogy az éves kvótát bűnügyi területen egyedül H,C kapitányság teljesítette.

A maradék kapitányság a normában meghatározott arányszám alatt teljesített. Rendészeti területen olyan kapitányság nem volt, amelyik egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést, azonban a normában meghatározott arányszámot A,B,E,F,I sorszámmal ellátott kapitányságok nem teljesítették. Bizonyított túlteljesítést látunk C,D,G,H,J kapitányság vonatkozásában.



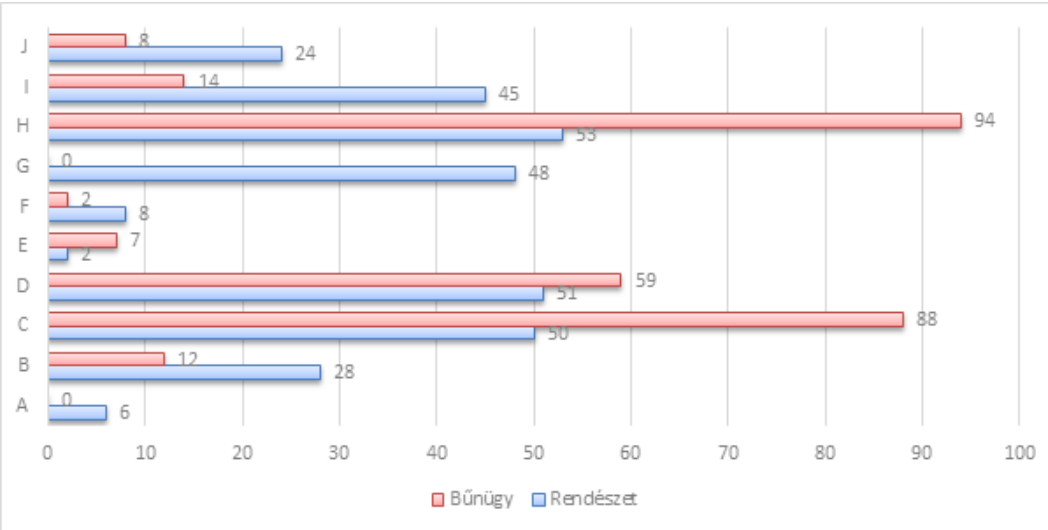
2. grafikon: A 2013. év állományvédelmi ellenőrzés összesen

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Sikerült alátámasztani, hogy bűnügyi szakterületen összesen 59 ellenőrzés született, amelynek maximum értéke 20, minimum értéke pedig 0 között mozgott. Ez átlagosan 5,9 ellenőrzés az évben. Az adott évben a vizsgált kapitányságok a normában foglaltak szerint összesen minimum 120 ellenőrzésre voltak kötelezettek, amelyből 59 ellenőrzést foganatosítottak. (Megjegyzendő, hogy ez az 59 többletellenőrzést is tartalmaz.) Ez 49%-a az elvártaknak, amely még a kötelező kvóta felét sem érte el. Megállapítottam továbbá, hogy sajnálatos módon több olyan kapitányság is volt, amely egyáltalán nem végzett ellenőrzést. Dicséretes tény azonban, hogy a többletellenőrzés vonatkozásában volt olyan kapitányság, aki éves 12 ellenőrzés helyett 20 ellenőrzést végzett, amely alapjához mérten több, mint 60%-os növekedést produkált. Az éves átlagos (kerekített) 6 ellenőrzés nagyon kevésnek mondható, mindösszesen 5%-a az elvárt mennyiségnek.

Bizonyíthatóan rendészeti szakterületen a kapitányság összesen 211 ellenőrzést foganatosított, amelynek maximum értéke 54, minimum értéke pedig 1 között mozgott. Ez átlagosan 21,1 ellenőrzés 2013-ban. Az éves kvóta szintén 120 ellenőrzést ír elő, amelyből a rendészeti szakterület 211 ellenőrzést foganatosított, amely az alapkvótához mérten 56%-os többletellenőrzést. (Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ez az arányszám bizonyos kapitányságok többletellenőrzéseit tartalmazza.) Rendészeti szakterületen olyan kapitányság nem volt, aki egyáltalán nem végzett ellenőrzést, a minimum érték is 1 ellenőrzés volt.

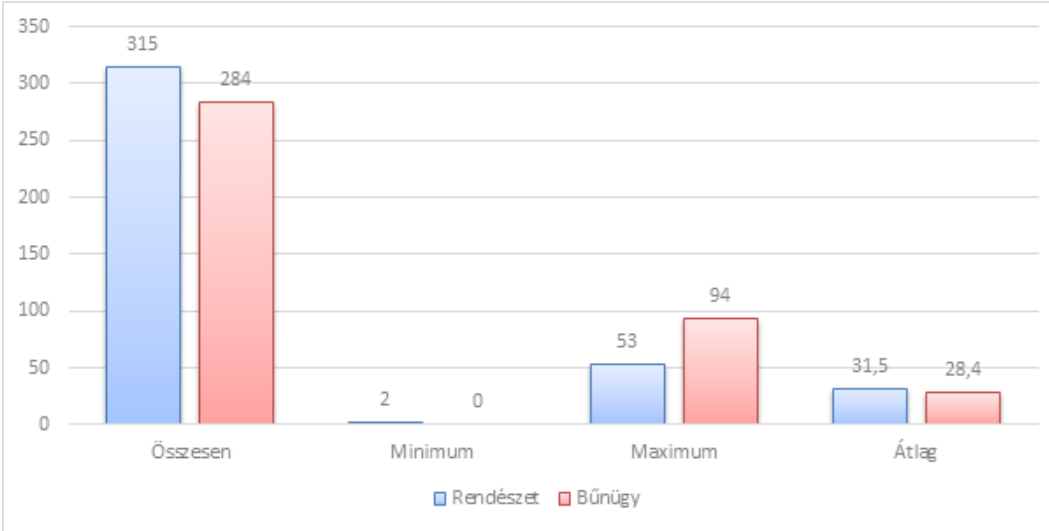
A maximum érték szerint a legtöbb ellenőrzés 54 volt. Az éves átlag 21 ellenőrzés, amely 17,5%-a az elvárt mennyiségnek.



3. grafikon: A 2014. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A bűnügy tekintetében jól látható, hogy A,G kapitányság az adott évben egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést. Az éves kvótát bűnügyi területen I,H,D,C,B kapitányság teljesítette. Kimagasló a túlteljesítés H,C kapitányság vonatkozásában. A maradék kapitányság a normában meghatározott arányszám alatt teljesített. Rendészeti területen olyan kapitányság nem volt, amelyik egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést, azonban a normában meghatározott arányszámot A,E,F sorszámmal ellátott kapitányságok nem teljesítették. Leszögezhetjük, hogy kimagasló túlteljesítést látunk C,D,H kapitányság vonatkozásában.

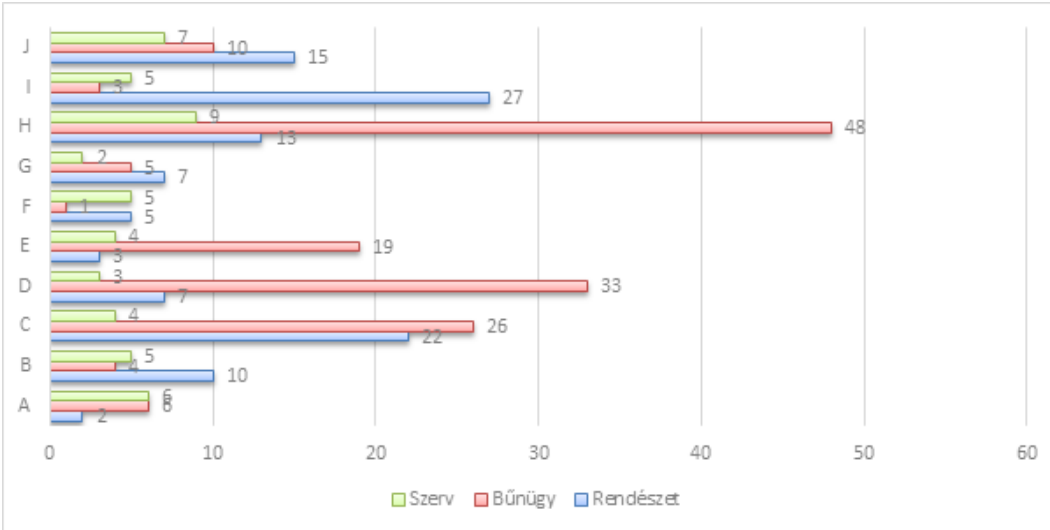


4. grafikon: A 2014. év állományvédelmi ellenőrzés összesen

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Bizonyítható, hogy bűnügyi szakterületen összesen 284 ellenőrzés történt, amelynek maximum értéke 94, minimum értéke pedig 0 között mozgott. Ez átlagosan 28,4 ellenőrzés az évben. Az adott évben a vizsgált kapitányságok a normában foglaltak szerint összesen minimum 120 ellenőrzésre voltak kötelezettek, amelyből 284 ellenőrzést foganatosítottak. (Megjegyzendő, hogy ez az 284 többletellenőrzést is tartalmaz.) Ez 136%-os többletellenőrzést. Sajnálatos módon azonban 2014-ben még mindig volt olyan kapitányság is volt, amely egyáltalán nem végzett ellenőrzést. Dicséretes tény, hogy a többletellenőrzés vonatkozásában volt olyan kapitányság, aki éves 12 ellenőrzés helyett 94 ellenőrzést végzett, amely alapjához mérten több, mint 127%-os növekedést produkált. Az éves átlagos (kerekített) 28 ellenőrzés 23%-a az elvárt éves mennyiségnek.

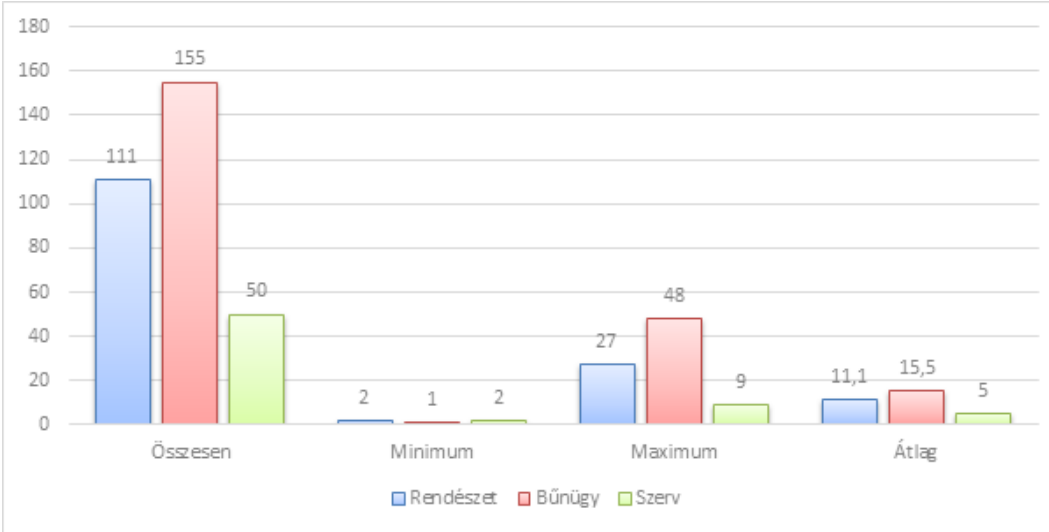
Alátámasztottam, hogy rendészeti szakterületen a kapitányság összesen 315 ellenőrzést foganatosított, amelynek maximum értéke 53, minimum értéke pedig 2 között mozgott. Ez átlagosan 31,5 ellenőrzést jelent 2014-ben. Az éves kvóta szintén 120 ellenőrzést ír elő, amelyből a rendészeti szakterület 315 ellenőrzést foganatosított, amely az alapkvótához mérten 262,5%-os többletellenőrzés. (Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ez az arányszám bizonyos kapitányságok többletellenőrzéseit tartalmazza.) Rendészeti szakterületen olyan kapitányság nem volt, aki egyáltalán nem végzett ellenőrzést, a minimum érték is 2 ellenőrzés volt. A maximum érték szerint a legtöbb ellenőrzés 53 volt. Az éves átlag 32 ellenőrzést jelentett, amely 37,5%-a az elvárt mennyiségnek.



5. grafikon: A 2015. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A bűnügy tekintetében jól látható, hogy 2015-ben már nem volt olyan kapitányság, aki egyáltalán nem végzett volna állományvédelmi ellenőrzést. Az éves kvótát bűnügyi területen C,D,E,H kapitányság teljesítette. Kimagasló a túlteljesítés H kapitányság vonatkozásában. A maradék kapitányság a normában meghatározott arányszám alatt teljesített. Rendészeti területen olyan kapitányság nem volt, amelyik egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést, azonban a normában meghatározott arányszámot A,B,D,E,F,G sorszámmal ellátott kapitányságok nem teljesítették. Kimagasló túlteljesítést rendészet vonatkozásában nem látunk. 2015. viszont az első év, amikor a kapitányságvezetők statisztikai mérőszámait is megismerhetjük. Örömömre szolgált annak a ténynek a megállapítása, hogy a kapitányságvezetők, ha nem is a normában meghatározott kötelező arányszámot teljesítették, de végeztek állományvédelmi ellenőrzést. Olyan kapitányságvezető nem volt, aki egyáltalán nem végzett ellenőrzést. Sajnálatos tény viszont, hogy a meghatározott éves 12 kötelezően előírt ellenőrzést egyik kapitányságvezető sem teljesítette. H kapitányságvezető állt a kritériumhoz a legközelebb, ám ő sem érte el a kötelező minimumot.



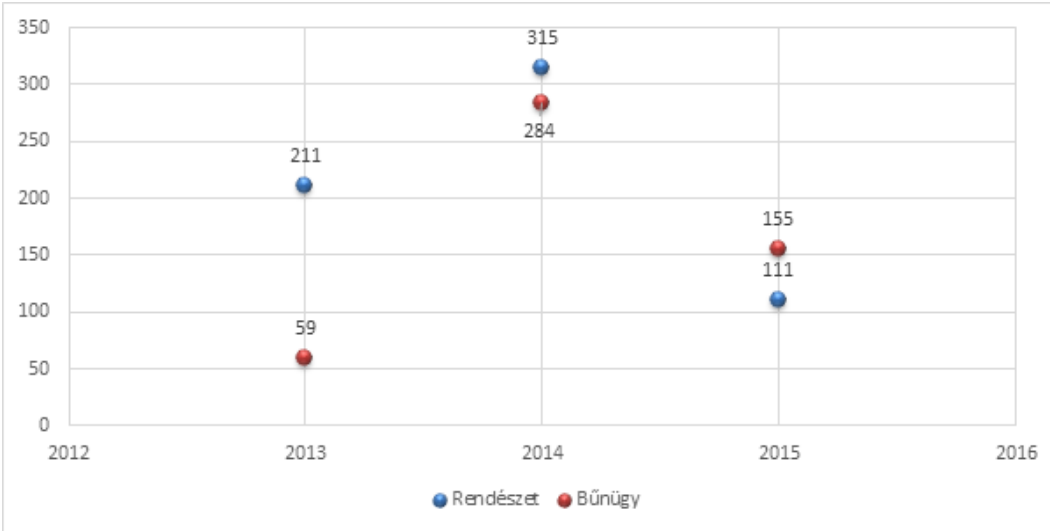
6. grafikon: A 2015. év állományvédelmi ellenőrzés összesen

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Megállapítottam, hogy bűnügyi szakterületen összesen 155 ellenőrzés született, amelynek maximum értéke 48, minimum értéke pedig 1 között mozgott. Ez átlagosan 15,5 ellenőrzéssel jár az évben. Az adott évben a vizsgált kapitányságok a normában foglaltak szerint összesen minimum 120 ellenőrzésre voltak kötelezettek, amelyből 155 ellenőrzést foganatosítottak. (Megjegyzendő, hogy ez a 155 többletellenőrzést is tartalmaz.) Ez 29%-os többletellenőrzés. 2015-ben már nem volt olyan kapitányság, amelyik ne foganatosított volna állományvédelmi ellenőrzést. Megjegyzendő, hogy a többletellenőrzés vonatkozásában volt olyan kapitányság, aki éves 12 ellenőrzés helyett 48 ellenőrzést végzett, amely alapjához mérten több mint 250%-os növekedést produkált. Az éves átlagos (kerekített) 15 ellenőrzés 12,5%-a az elvárt éves mennyiségnek.

Rendészeti szakterületen a kapitányság összesen 111 ellenőrzést foganatosított, amelynek maximum értéke 27, minimum értéke pedig 2 között mozgott. Ez átlagosan 11,1 ellenőrzés 2015-ben. Az éves kvóta szintén 120 ellenőrzést ír elő, amelyből a rendészeti szakterület 111 ellenőrzést foganatosított, amely az alapkvótához mérten 92,5%. Rendészeti szakterületen olyan kapitányság nem volt, aki egyáltalán nem végzett ellenőrzést, a minimum érték is 2 ellenőrzés volt. A maximum érték szerint a legtöbb ellenőrzés 27 volt. Az éves átlag 11 ellenőrzés, amely 9%-a az elvárt mennyiségnek.

Kapitányságvezetői szinten ebben az évben jelenik meg először az állományvédelmi ellenőrzés. A kiválasztott kapitányságvezetők összesen 50 ellenőrzést foganatosítottak, a legkevesebb 2, a legtöbb pedig 9 ellenőrzés volt. Átlagosan e ellenőrzésszám 5 ellenőrzést foglalt magában. A kötelezően előírt 120 ellenőrzés helyett az elvégzett 50 ellenőrzés csupán az előírtak 41,6%-a. Ha ennek éves átlagát vesszük alapul, akkor az mindösszesen csak a 4%-ot öleli fel, amely nagy mértékben elmarad a várttól.

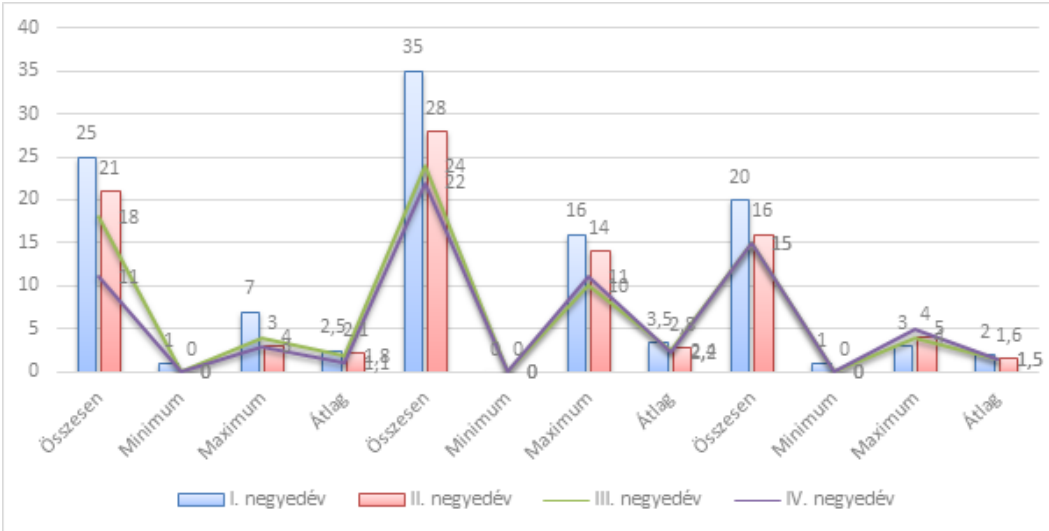


7. grafikon: A 2013-2015. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja

Forrás: A szerző saját szerkesztése

2013-ban a bűnügyi és rendészeti ág összes állományvédelmi ellenőrzésének tekintetében a korrelációs együttható 0,58 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya pozitív és nagy. 2014-ben a bűnügyi és a rendészeti szolgálati ág összes állományvédelmi ellenőrzésének tekintetében a korrelációs együttható 0,97 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya pozitív és nagy. 2015-ben a bűnügyi és a rendészeti szolgálati ág összes állományvédelmi ellenőrzésének tekintetében a korrelációs együttható 1 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya tökéletesen pozitív és nagy.

1.2. ÁLLOMÁNYVÉDELMI ELLENŐRZÉS NEGYEDÉVES BONTÁSBAN



8. grafikon: A 2016. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban

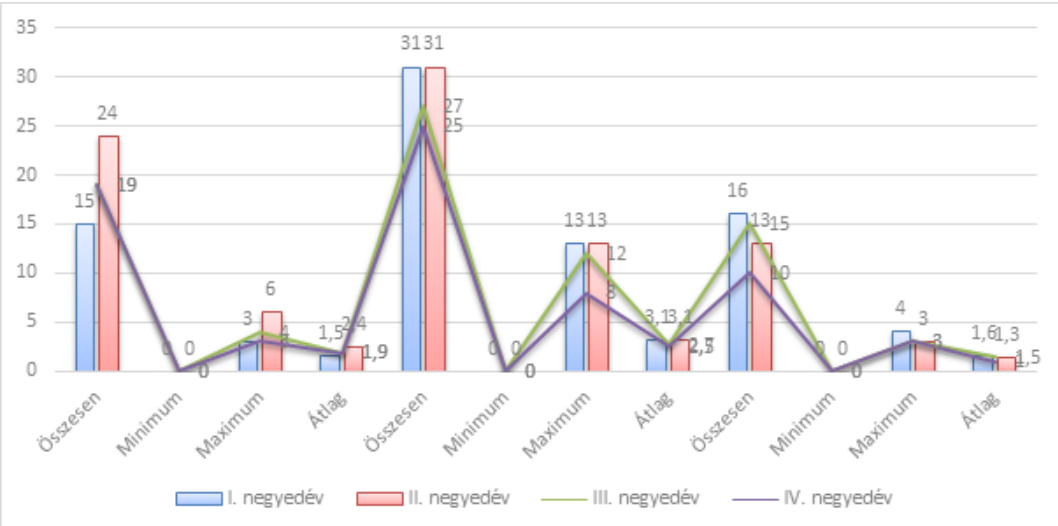
Forrás: A szerző saját szerkesztése

2016. év volt a legelső év, amikor a vezetők állományvédelmi ellenőrzéseit negyedéves bontásban vizsgálni tudtam. Megállapítottam, hogy a kapitányságvezetők az első negyedévben összesen 25, a második negyedévben 21, a harmadik negyedévben 18, a negyedik negyedévben 11 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 75 ellenőrzés a 120 helyett, amely az előírtak 62,5%-a. (Megjegyzem, hogy ez az ellenőrzési szám a többletet is tartalmazta.) Sajnálatos módon volt olyan kapitányságvezető, aki még a normában foglalt alapmennyiségű ellenőrzést sem foganatosította: az E,F,G,H,I,J kapitányságvezető az elvártakat nem teljesítette. Egyedül C kapitányságvezető teljesítette maximálisan a normában foglaltakat. A legmagasabb érték 7 ellenőrzés volt. Ez átlagosan 18,75 ellenőrzés, ami az éves szint 15%-a mindösszesen.

Alátámasztható, hogy a bűnügyi osztályvezetők az első negyedévben összesen 35, a második negyedévben 28, a harmadik negyedévben 24, a negyedik negyedévben 22 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 109 ellenőrzés a 120 helyett, amely az előírtak 90,8%-a. (Megjegyzem, hogy ez az ellenőrzési szám a többletet is tartalmazta.) D bűnügyi osztályvezető a legmagasabb értékkel összesen 51 ellenőrzéssel, azaz majdnem a tíz osztályvezető összes ellenőrzésének felével járult hozzá, hogy az arányszám 90% fölötti értéket képviseljen. Sajnálatos módon volt olyan bűnügyi vezető, aki még a normában foglalt alapmennyiségű ellenőrzést sem foganatosította: az I,H,G,F,A bűnügyi osztályvezetővezető az elvártakat nem teljesítette. G bűnügyi osztályvezető egész évben nem végzett állományvédelmi ellenőrzést. Ez átlagosan 27,25 ellenőrzés, ami az éves szint 22,9%-a mindösszesen.

Kimutatható, hogy a rendészetii osztályvezetők az első negyedévben összesen 20, a második negyedévben 16, a harmadik negyedévben 15, a negyedik negyedévben szintén

15 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 66 ellenőrzés a 120 helyett, amely az előírtak 55%-a. Ez a szám többletellenőrzést nem tartalmaz, ami azt jelenti, hogy a rendészeti parancsnoki állomány valamivel több mint a felét hajtotta végre a kötelező ellenőrzéseknek. Egyedül a C,D rendészeti osztályvezető végzett éves 12 ellenőrzést, de ők sem a normában meghatározott negyedévi 3 ellenőrzéssel. A többi rendészeti vezető a normában foglalt alapellenőrzést sem hajtotta végre. A,B,E,F,H,I,J rendészeti vezető bizonyos negyedévekben 0 ellenőrzést foganatosított. Ez átlagosan 16,5 ellenőrzés, ami az éves szint 13,75%-a mindösszesen.



9. grafikon: A 2017. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban

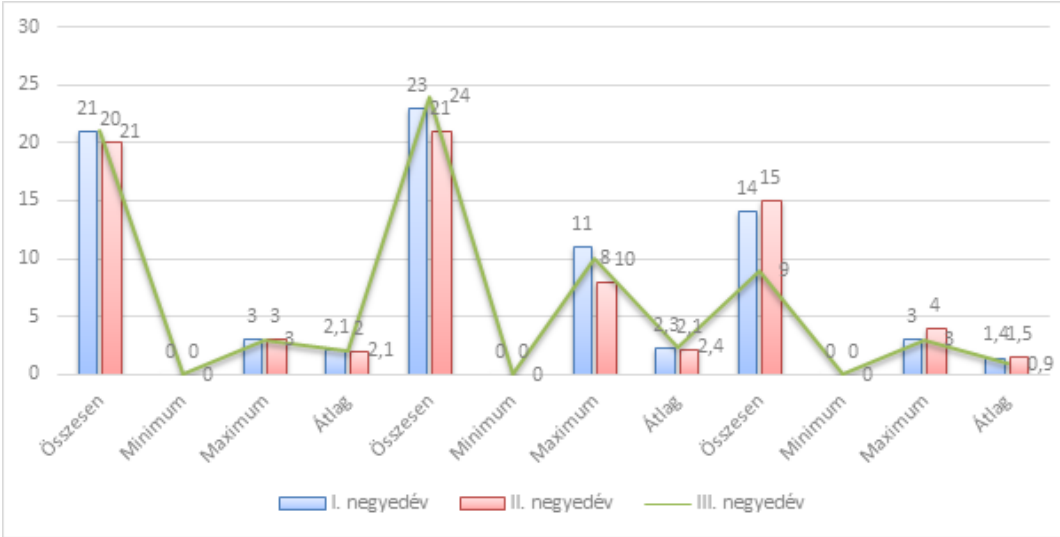
Forrás: A szerző saját szerkesztése

Alátámasztottam, hogy 2017-ben a kapitányságvezetők az első negyedévben összesen 15, a második negyedévben 24, a harmadik negyedévben 19, a negyedik negyedévben szintén 19 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 77 ellenőrzést jelentett a 120 helyett, amely az előírtak 64,1%-a. (Megjegyzem, hogy ez az ellenőrzési szám egyetlenegy többletet is tartalmazta.) A kapitányságvezetők a normában foglalt ellenőrzések valamivel több, mint felét hajtották végre. E,G kapitányságvezető az éves 12 ellenőrzés helyett összesen 1-1 ellenőrzést hajtott végre. B,H,J kapitányságvezető teljesítette csupán a normában foglaltakat. A többi kapitányságvezető a kvótát nem teljesítette. A legmagasabb érték 6 ellenőrzés volt egy negyedévben. Ez átlagosan 19,25 ellenőrzés, ami az éves szint 16%-a mindösszesen.

Megállapítottam, hogy a bűnügyi osztályvezetők az első negyedévben összesen 31, a második negyedévben szintén 31, a harmadik negyedévben 27, a negyedik negyedévben 25 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 114 ellenőrzés a 120 helyett, amely az előírtak 95%-a. (Megjegyzem, hogy ez az ellenőrzési szám a többletet is tartalmazta.) D bűnügyi osztályvezető a legmagasabb értékkel összesen 46 ellenőrzéssel, azaz majdnem a tíz osztályvezető összes ellenőrzésének felével járult hozzá, hogy az arányszám 95%-

os értéket képviseljen. Sajnálatos módon volt olyan bűnügyi vezető, aki még a normában foglalt alapmennyiségű ellenőrzést sem foganatosította: az A,B,C,F,G,I bűnügyi osztályvezetővezető az elvártakat nem teljesítette. A,F bűnügyi osztályvezető egész évben 2-2 állományvédelmi ellenőrzést végzett. Ez átlagosan 28,5 ellenőrzés, ami az éves szint 23,75%-a mindösszesen.

Kimutathatóvá vált, hogy a rendészetii osztályvezetők az első negyedévben összesen 16, a második negyedévben 13, a harmadik negyedévben 15, a negyedik negyedévben 10 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen 54 ellenőrzést jelentett a 120 helyett, amely az előírtak 45%-a. Ez a szám többletellenőrzést nem tartalmaz, ami azt jelenti, hogy a rendészeti parancsnoki állomány kevesebb, mint felét hajtotta végre a kötelező ellenőrzéseknek. Egyik rendészeti osztályvezető sem végzett éves 12 ellenőrzést. Az összes rendészeti vezető a normában foglalt alapellenőrzést sem hajtotta végre. B rendészeti vezető összesen 1 ellenőrzést foganatosított. Ez átlagosan 13,5 ellenőrzést jelent, ami az éves szint 11,25%-a mindösszesen.



10. grafikon: A 2018. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban

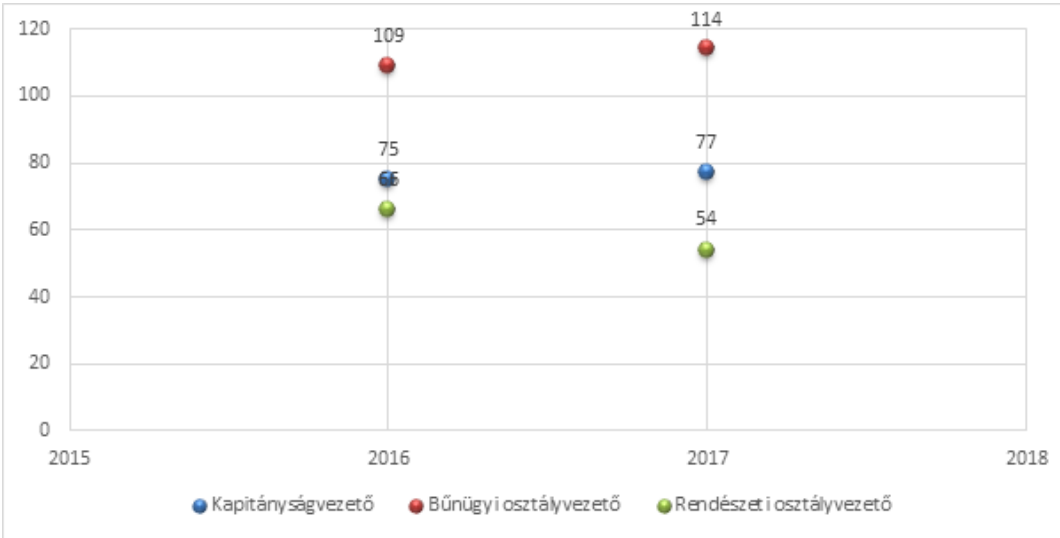
Forrás: A szerző saját szerkesztése

2018-ban három negyedév vizsgálatára volt lehetőség, tekintettel arra, hogy a kutatás jelenlegi szakaszában az utolsó negyedév statisztikái nem állnak rendelkezésre, azokat maximum prognosztizálni lehet. A kutatás viszont ezen arányszámokat az aktuális három negyedév kötelezően előírt arányszámaival vetette össze. Megállapítottam, hogy 2018-ban a kapitányságvezetők az első negyedévben összesen 21, a második negyedévben 20, a harmadik negyedévben szintén 21 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen egyelőre 62 ellenőrzés a 90 helyett, amely az előírtak 68%-a. A kapitányságvezetők a normában foglalt ellenőrzések valamivel több mint felét hajtották végre. A,B,D,I kapitányságvezető teljesítette csupán a normában foglaltakat. A többi kapitányságvezető a kvótát nem teljesítette.

Kiemelendő G kapitányságvezető, aki egyetlenegy állományvédelmi ellenőrzést sem hajtott végre, őt követi E kapitányságvezető, aki 2 ellenőrzést foganatosított. A legmagasabb érték 3 ellenőrzés volt egy negyedévben, ami a megkövetelt kvótával egyezik meg. Ez átlagosan 3,475 ellenőrzés, ami az éves szint 3%-a mindösszesen.

Sikerült alátámasztani, hogy a bűnügyi osztályvezetők az első negyedévben összesen 23, a második negyedévben 21, a harmadik negyedévben pedig 24 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen egyelőre 68 ellenőrzés a 90 helyett, amely az előírtak 75,5%-a. (D bűnügyi osztályvezető többletellenőrzése az arányt jelentősen javítja.) A bűnügyi osztályvezetők a normában foglalt ellenőrzések valamivel több, mint háromnegyedét hajtották végre. C,D,G bűnügyi vezető teljesítette csupán a normában foglaltakat. A többi bűnügyi osztályvezető a kvótát nem teljesítette. Kiemelendő B bűnügyi osztályvezető, aki egyetlenegy állományvédelmi ellenőrzést sem hajtott végre, őt követi G,I bűnügyi osztályvezető, akik 1-1 ellenőrzést foganatosítottak. A legmagasabb érték 11 ellenőrzés volt egy negyedévben, ami a megkövetelt majdnem éves kvótával egyezik meg. Ez átlagosan 2,26 ellenőrzés, ami az éves szint 2,5%-a mindösszesen.

Kimutattam, hogy a rendészeti osztályvezetők az első negyedévben összesen 14, a második negyedévben 15, a harmadik negyedévben pedig 9 ellenőrzést foganatosítottak. Ez összesen egyelőre 38 ellenőrzés a 90 helyett, amely az előírtak 42,2%-a. A rendészetii osztályvezetők a normában foglalt ellenőrzések felét sem hajtották végre. H rendészeti vezető kivételével egyik rendészeti vezető sem teljesítette a normában foglaltakat. Kiemelendő B rendészeti osztályvezető, aki egyetlenegy állományvédelmi ellenőrzést sem hajtott végre, őt követi G rendészetii osztályvezető, akik 1 ellenőrzést foganatosított. A legmagasabb érték 4 ellenőrzés volt egy negyedévben. Ez átlagosan 1,26 ellenőrzést jelent, ami az éves szint 1,4%-a mindösszesen.



11. grafikon: A 2016-2017. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja

Forrás: A szerző saját szerkesztése

2016. és 2017. évek korrelációs vizsgálata megmutatta, hogy a kapitányságvezetők állományvédelmi ellenőrzéseinek korrelációs együtthatója 0,98 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya pozitív és nagy. A bűnügyi osztályvezetők állományvédelmi ellenőrzéseinek korrelációs együtthatója 1 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya tökéletesen pozitív és nagy. A rendészeti osztályvezetők állományvédelmi ellenőrzéseinek korrelációs együtthatója szintén 1 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya tökéletesen pozitív és nagy, azaz a két osztályvezető állományvédelmi ellenőrzéseinek korrelációs koefficiens értéke megegyező.

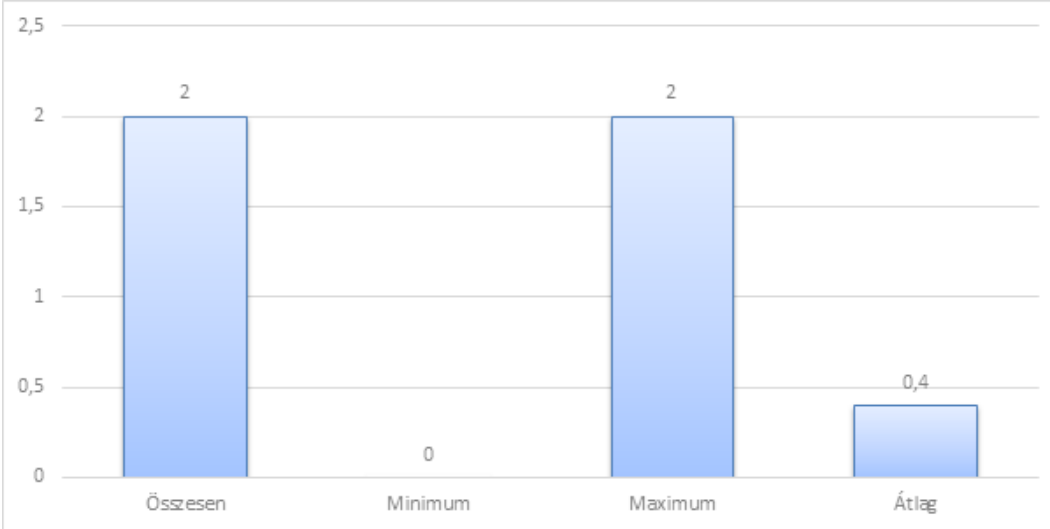
2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei

2.1. Állományvédelmi ellenőrzés éves bontásban

A területi szervek vonatkozásában figyelemmel kell lennünk a rendőri korrupció megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 2/2014 (II.03.) BRFK intézkedésre.[36] A 15 pont kimondja, hogy a területi szervek vonatkozásában az ORFK utasítás 25. pontjában foglalt állományvédelmi ellenőrzési kerettervet a Budapesti Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálat vezetője legkésőbb a tárgy negyedévét megelőző hónap 15. napjáig készíti el, míg a rendőrkapitányságok vonatkozásában ennek a rendőrkapitányság vezetője a felelőse. Ez arra enged következtetni, hogy ebben a kontextusban a területi szervek központilag hajtják végre az állományvédelmi ellenőrzéseket. Ha a kerettervben nem szerepel, akkor állományvédelmi ellenőrzést nem foganatosítanak. Megjegyezni kívánom, hogy az intézkedés 16. pontja kivétel nélkül előírja az éves 12 ellenőrzést, amely havi 1 alkalomra kerül lebontásra.

Ez nem jelenti azt, hogy a területi szervek egyáltalán nem végeznek korrupciómegelőzéssel kapcsolatos ellenőrzést, csak azt, hogy az állományvédelmi ellenőrzések központosított jellegére tekintettel az nem ugyan olyan metódus szerint kerül végrehajtásra, mint a helyi rendőrkapitányságok vonatkozásában. Ennek függvényében a számadatok is más-más értékeket mutatnak.

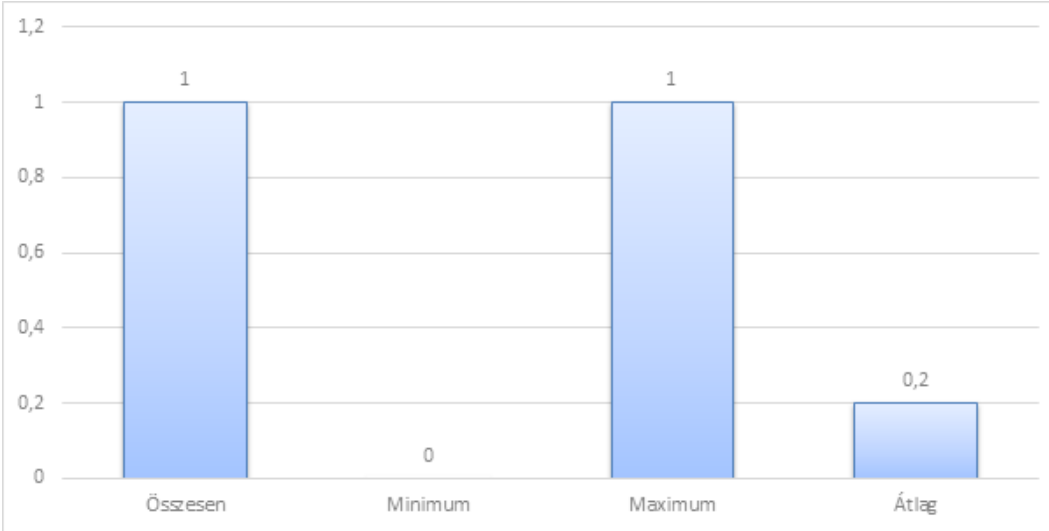
[36] A rendőri korrupció megelőzéséről és visszaszorításáról szóló 2/2014. (II.03.) BRFK intézkedés. (Forrás: http://www.police.hu/a-rendorsegrol/jogszabalyok/orfk-utasitasok) (A letöltés dátuma: 2018. 11.01.) Továbbiakban: Intézkedés



12. grafikon: A 2014. év állományvédelmi ellenőrzése területi szervek bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

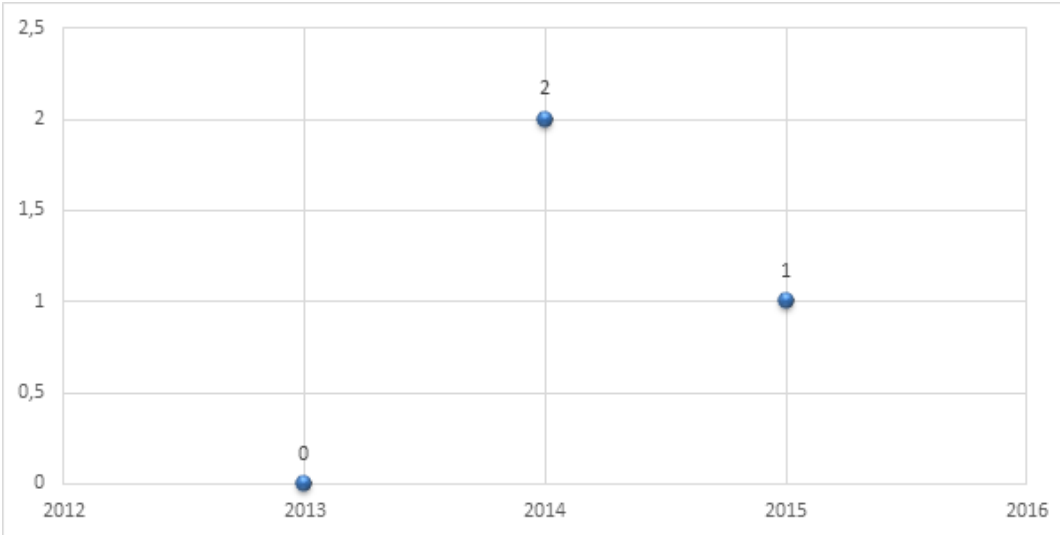
Megállapítottam, hogy 2013. évben a területi szervek vonatkozásában állományvédelmi ellenőrzés nem került foganatosításra. 2014. év volt az első év, amikor az statisztikai mérőszámokban is megmutatkozott. 2014. évben a vizsgált 5 főosztály 2 ellenőrzést hajtott végre, sajnálatos módon ez kizárólag egy főosztályt érintett, a maradék négy vizsgált főosztály tekintetében ellenőrzés nem került végrehajtásra. E főosztály vonatkozásában 2, A,B,C,D főosztály vonatkozásában 0 ellenőrzés került foganatosításra. Ez összesen az elvártak 3%-a csupán. A legmagasabb érték így szintén 2 volt, amelyet E területi szerv foganatosított. Ez átlagban 0,4 ellenőrzést jelent.



13. grafikon: A 2015. év állományvédelmi ellenőrzése területi szervek bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Kimutattam, hogy 2015. évben a vizsgált 5 főosztály 1 ellenőrzést hajtott végre, sajnálatos módon ez kizárólag egy főosztályt érintett, a maradék négy vizsgált főosztály tekintetében ellenőrzés nem került végrehajtásra. Ez az ellenőrzés szintén E főosztály vonatkozásában került végrehajtásra. A,B,C,D területi szervek tekintetében állományvédelmi ellenőrzés nem volt kimutatható. Ez összesen az elvártak 1,6%-a csupán. A legmagasabb érték így szintén 1 volt. Ha az ellenőrzéseket átlagolnánk, akkor ez 0,2 ellenőrzést jelent.

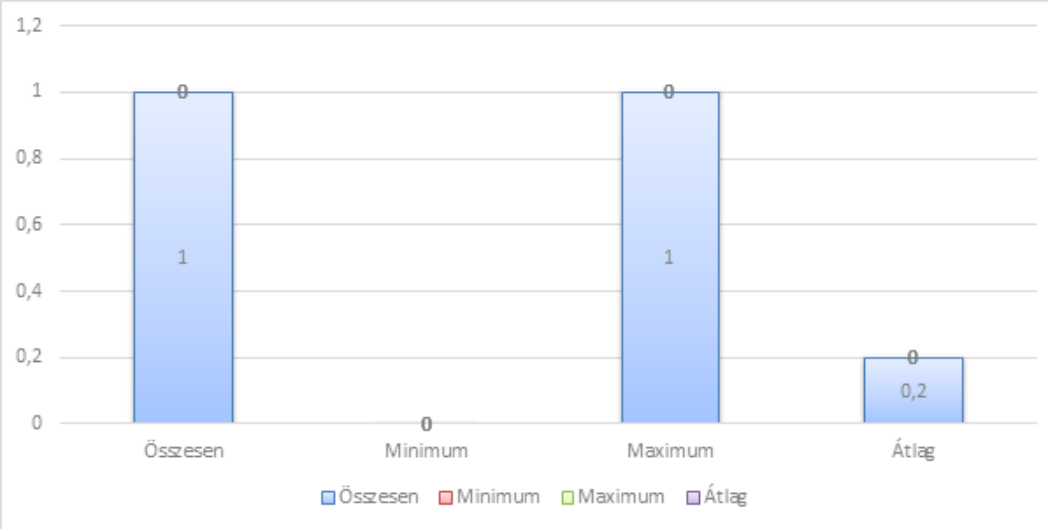


14. grafikon: A 2014-2015. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Korrelációs számításokat A,B,C,D főosztály vonatkozásában a statisztikai adatok hiányára – és az el nem végzett ellenőrzésekre tekintettel – elvégezni nem tudtam. A korrelációs koefficiens értéke 2013-ban 0 értéket képviselt, így lineáris korreláció az értékek között nem volt. (Ez a laikus számára is minden matematikai számítás nélkül is egyértelmű volt, hiszen 2013-ban ellenőrzést a területi szervek nem hajtottak végre.) 2014. és 2015. évek számadatainak korrelációs együtthatójának számítására viszont – annak ellenére, hogy csupán 1-1 értéket képviselt – lehetőségem volt. E főosztály vonatkozásában az állományvédelmi ellenőrzés korrelációs együtthatója 0,5 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya pozitív és nagy.

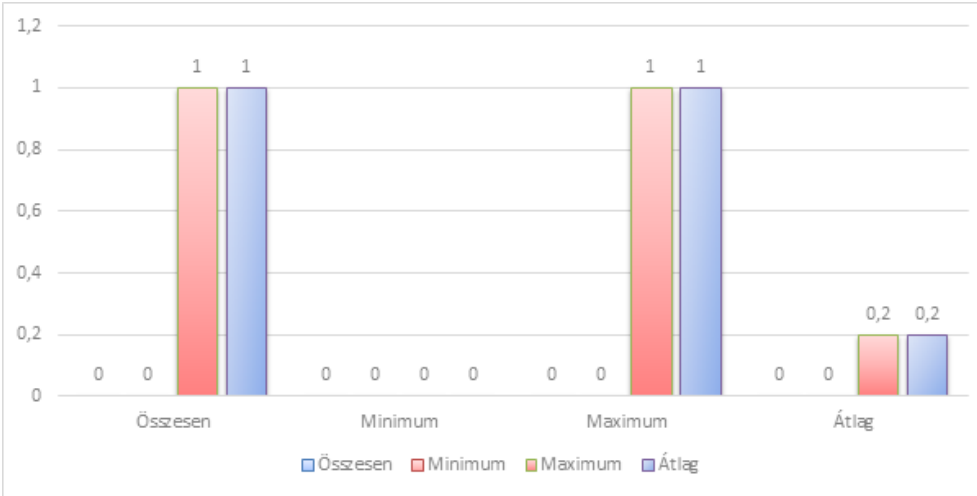
2.2. ÁLLOMÁNYVÉDELMI ELLENŐRZÉS NEGYEDÉVES BONTÁSBAN



15. grafikon: A 2016. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

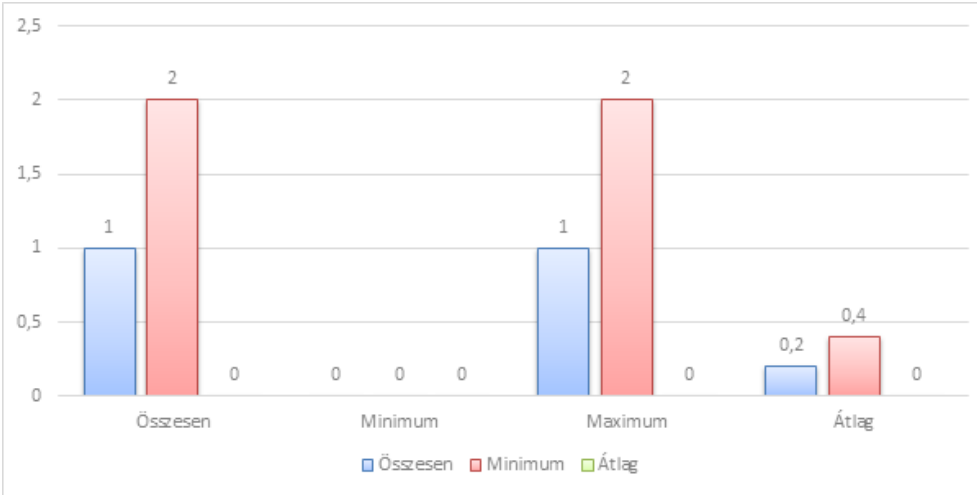
A negyedéves vizsgálatnál ugyan az a helyzet állt elő, mint az éves bontású kontrollnál. A területi szervek nem önállóan, hanem központilag végzik az állományvédelmi ellenőrzést, így az arányszámok és értékek is különbözők lesznek, azok nem egyeznek meg a kerületi, azaz a helyi szintű rendőrkapitányságok elvégzett ellenőrzéseivel. Az viszont kétségtelen tény, hogy a területi szervek is kötelesek az állományvédelmi ellenőrzések lefolytatására, amely havi egy alkalommal, azaz éves szinten 12 alkalommal kötelező érvényű. A statisztikai adatbázisban foglalt rekordok tesztelését követően megállapítást nyert, hogy E főosztályon kívül sem A, sem B, sem C, sem pedig D főosztály nem végzett ellenőrzést. E főosztály is mindösszesen 1 ellenőrzést foganatosított, amely így a legmagasabb értéknek számított. Ez összesen az elvártak 1,6%-a csupán. A legmagasabb érték így szintén 1 volt. Ha az ellenőrzéseket átlagolnánk, akkor ez 0,2 ellenőrzést jelent az adott negyedévben és 0,25 ellenőrzést az adott évben összesen, amely az elvárt 0,4%-a.



16. grafikon: A 2017. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

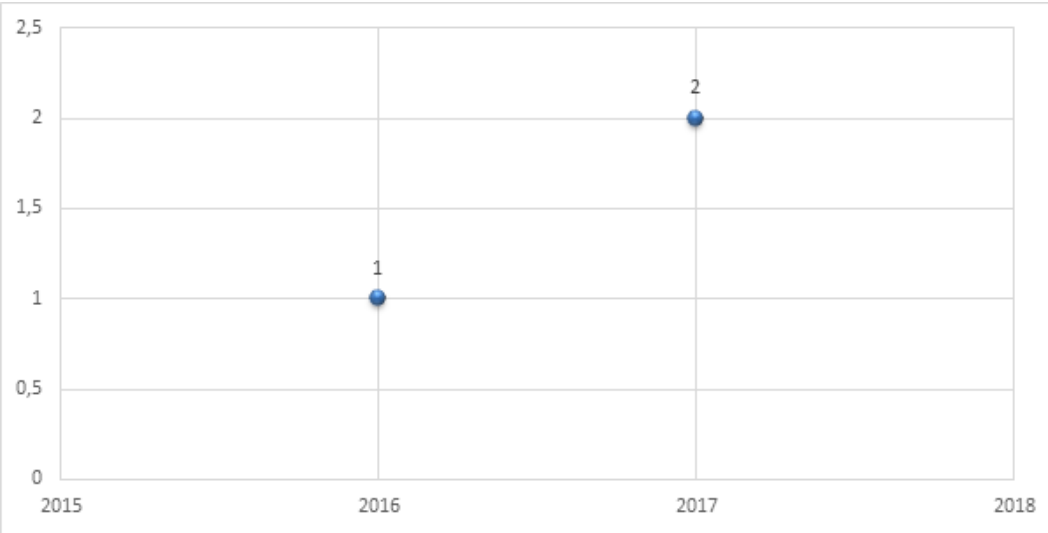
Megállapítottam, hogy 2017-ben a területi szervek közül A,B,C,D főosztály ellenőrzést nem foganatosított. E főosztály vonatkozásában kimutathatóvá vált, hogy 2017. harmadik és negyedik negyedévében az adott vezető 1-1 ellenőrzést foganatosított. Ez összesen az elvártak 3%-a csupán. A legmagasabb érték így szintén 2 volt, az ellenőrzést E főosztály végezte. Ha az ellenőrzéseket átlagolnánk, akkor ez kimutathatóan 0,4 ellenőrzést jelent. Éves bontásban ez 0,5 ellenőrzés, amely az éves kötelező 60 ellenőrzéshez viszonyítva 0,8%-t feltételez.



17. grafikon: A 2018. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Alátámasztani sikerült, hogy 2018-ban a területi szervek közül A,B,C,D főosztály ellenőrzést szintén nem foganatosított. E főosztály vonatkozásában kimutathatóvá vált, hogy 2018. első és második negyedévében az adott vezető 1, majd 2 ellenőrzést foganatosított. Ez összesen 3 ellenőrzést jelent, ami az elvárt éves 12-höz viszonyítva 25%-t tesz ki. Ha összességében az öt főosztály 60 ellenőrzésre kötelezett és ebből egy főosztály (E főosztály) 3 darabot foganatosított, az így is az elvárt mennyiség 5%-a mindösszesen. A legmagasabb érték 2 volt, az ellenőrzést E főosztály végezte. Ha az ellenőrzéseket átlagolnánk, akkor ez kimutathatóan 0-2–0,4 ellenőrzést jelent, attól függően, hogy az az első, vagy a második negyedévben került értékelésre. Éves bontásban ez 0,2 ellenőrzés, amely az éves kötelező 60 ellenőrzéshez viszonyítva 0,3%-t tesz ki. Mivel 2018 három negyedévet tartalmaz, így még van lehetőség arra, hogy az utolsó negyedévben a főosztályok a kötelmeket teljesítsék. Ha már nem is normaszerűen, de pótlólag elvégezhetik a rájuk rótt kötelezettségeket.



18. grafikon: A 2016-2017. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Korrelációs számításokat A,B,C,D főosztály vonatkozásában a statisztikai adatok hiányára – és az el nem végzett ellenőrzésekre tekintettel – elvégezni nem tudtam. A korrelációs koefficiens értéke 2018-ban egyelőre nem mérhető, tekintettel arra, hogy az még lezáratlan év, így még egy negyedév az állományvédelmi ellenőrzések végrehajtására nyitva áll. Bár, ha annak pótlása megtörténik, az a normában foglaltaknak nem felel meg, hiszen a negyedévi, havi egy alkalommal végzett ellenőrzés már nem foganatosítható, így az arányszámok csak finomíthatók és az elmaradt ellenőrzések pótolhatók. 2016. és 2017. évek számadatainak korrelációs együtthatójának számítására viszont – annak ellenére, hogy csupán 1-1 értéket képviselt – lehetőségem volt. E főosztály vonatkozásában az állományvédelmi ellenőrzés korrelációs együtthatója 1 volt. A két érték közötti lineáris kapcsolat nagysága és iránya tökéletesen pozitív és nagy.

III. Állományvédelmi ellenőrzés mint vezetői/ parancsnoki eszköz az empíria tükrében

Ebben a fejezetben megismerhetjük annak a félig strukturált interjúnak a tartalmát, amelynek vezérfonala mentén a kapitányságok és főosztályok vezetői, illetve helyetteseik véleményeiket, álláspontjaikat az ellenőrzés mint vezetési funkció, az állományvédelmi ellenőrzés, a korrupció, valamint a vezetési stílusok tekintetében a célközönség felé ismertettek. (Meglátásom szerint a statisztikai számítások mellett nélkülözhetetlen, hogy az érdeklődés középpontjában álló – jelenleg a korrupciómegelőzés és az ellenőrzés, mint vezetői funkció – témaköröknek feltérképezésére olyan narratív metódust használjunk, amelynek segítségével a társas valóság megismerhetővé válik. Ennek kiaknázására az interjúztatás és a tartalomelemzés módszereit alkalmaztam.)

Az éles interjúkészítés előtt úgynevezett próbainterjúkat készítettem. A próbainterjú alanyaitól – csalódásomra – forgatókönyvszerű, intencionális elemekben szegény, lényegében elemzésre alkalmatlan alig-történeteket kaptam. Figyelemmel arra a tényre, hogy ez a kívánt hatás és eredmény elmaradt, a választott módszert olyan metódusra cseréltem, amely a hiteles eredményeket összegyűjti, az ellentmondásokat pedig feloldja. Az interjúkat vezérfonalak mentén, úgynevezett félig strukturált részekkel egészítettem ki. Ez nem jelentett mást mint, hogy az interjúk egy meghatározott séma mentén kerültek felépítésre, amelynek fogalmi kereteit a struktúrában megfogalmazott kérdések és témakörök adták, azokat pedig az interjúalanyok töltötték fel tartalommal. A tartalmi keretben meghatározott kérdések az interjúk során a legváltozatosabb sorrendben és terjedelemben bukkantak fel. Nem volt annak jelentősége, hogy a kérdések milyen sorrendiségben követték egymást, vagy a válaszadók a kérdéskörök között hogyan ugráltak, egyetlen egy kikötésem volt csupán: a beszélgetések mindig az elsőként megjelölt kérdéskör felvetésével kellett, hogy kezdődjenek. Nagyon sok olyan alkalom volt, amikor már az első kérdéskör felvetésekor a válaszadók a soron következő kérdésekre is megadták a választ, hiszen az interjúalanyok önmagában „kötetlen előadást” tarthattak (nem avatkoztam közbe). Például amikor az ellenőrzésről mint vezetési funkcióról tettem fel kérdést, számos interjúalany már az állományvédelmi ellenőrzésről alkotott véleményét is egybefüggően ismertette. De ugyan ez volt a helyzet az állományvédelem és a korrupciómegelőzés tárgykörénél is. Amikor viszont úgy éreztem, hogy az interjúalanyok a kérdéseimre nem, vagy nem teljes egészében adtak választ, akkor a strukturáltságból adódóan újabb ismételt, vagy segítő szándékú kérdéseket tettem fel. Ezek nem eldöntendő kérdések, hanem kifejtendő témák, még pontosabban tágan megadott témakörök voltak. Az így kialakított félig strukturált interjúkban számos jól kidolgozott, részleteiben gazdag tartalomelemzésre alkalmas elem jelent meg.

Az interjú vezérfonala az alábbi séma mentén került kialakításra:

I. Demográfiai adatok (személyes körülmények):

1. Életkor,
2. Nemi identitás,
3. Családi állapot,
4. Gyermekek/eltartottak száma,

5. Születési hely.

II. Demográfiai adatok (munkavállalás és körülményei):

1. Havi jövedelem nagysága,
2. Legmagasabb iskolai végzettség,
3. Továbbtanulási szándék,
4. Idegennyelv tudás,
5. Szakirányú végzettség,
6. Vezetői tapasztalat.

III. Rendőrség:

1. Rendőrség morális elfogadottsága,
2. Rendőri feladatvégzés munka és szolgáltatás jellege,
3. Vezetési stílusok,
4. Ellenőrzés, mint vezetési funkció,
5. Állományvédelmi ellenőrzés,
6. Korrupció,
7. Innováció és fejlesztés.

A demográfiai adatok megválaszolása egyrészt arra szolgált, hogy az egyébként olykor feszült hangulatot oldani lehessen, másrészt pedig a kutatás reprezentatívsága kérdéskörében – még annak anonimitására való tekintettel is – állást foglalhassunk. A kutatás során több alkalommal felfigyeltem arra, hogy az interjúalanyok nagyon feszültek, idegesek és árgus tekintettel fürkészik a soron következő kérdést. Ennek okát az önmagában is kényes, korrupcióról való véleményalkotás és az állományvédelmi ellenőrzéssel kapcsolatos számadás témaköreiben jelöltem meg.

Az életkor kérdés arra adott választ, hogy az interjúalany az interjúkészítés idején menynyi idős volt. Figyelemmel arra, hogy az anonimitásra nagy hangsúlyt fektettem, ezért az életkor megválaszolása során kategóriákat állítottam fel: 20-30 között, 30-40 között, 40-50 között és 50 felett. A nemi identitás megválaszolása megmutatta, hogy a válaszadó férfi vagy nő. A családi állapot kérdés megválaszolása arra irányult, hogy az interjúalany egyedülálló, párkapcsolatban, élettársi kapcsolatban él vagy házas. A gyermekek és eltartottak száma megmutatta, hogy a válaszadó mennyi gyermekkel rendelkezik, illetőleg van-e olyan rokona, vagy hozzátartozója, akinek az ellátásáért felelős. A születési hely pedig arra adott választ, hogy az interjúalany belföldön, vagy külföldön született. (Az anonimitás megtartása fontos volt e tekintetben is, hisz, ha e kategóriát szűkítettem volna, akkor az érintett személyes tulajdonságaira következtetés lett volna levonható.)

A munkavállalás és körülményei a rendőri feladatvégzéssel kapcsolatos témakör előszobája volt. A havi jövedelem nagysága arról adott tájékoztatást, hogy az interjúalany egy hónapban milyen nagyságú jövedelemmel bír. (Bár ez a törvényből kikövetkeztethető és kiszámítható, mégis kategóriákat állítottam fel: 100 ezer forint alatt, 100-300 ezer között, 300-500 ezer között, 500 ezer felett.) A legmagasabb iskolai végzettség megmutatta, hogy az interjúalany milyen kvalifikáltságú, rendelkezik-e a törvényben meghatározott iskolai végzettséggel ahhoz, hogy a vezetői beosztást betölthesse. Ezzel szorosan összefüggött a továbbtanulási szándék, amely megmutatta, hogy elég ambiciózus-e, illetőleg van-e igénye az interjúalanynak arra, hogy képezze magát és a jövőben még kvalifikáltabbá váljon. A

szakirányú végzettség tekintetében annak megválaszolása volt szükséges, hogy az interjúalany rendelkezik-e rendőri végzettséggel, vagy a civil területről, átképző minősítéssel jutott a rendszerbe. Az idegennyelv tudás megmutatta, hogy a válaszadók milyen nyelveken beszélnek, mennyire aktív a nyelvismeretük. A nyelvvel kapcsolatos kategóriák egy vagy több világnyelvre, vagy távolkeleti nyelvre terjedtek ki, a szintek az alaptól, a középfokon át, a felsőfokig álltak rendelkezésre. A vezetői tapasztalat megmutatta, hogy az interjúalany mióta tölt be a rendőrségen vezetői beosztást, az években hogyan érhető tetten. (A vezetői beosztás számításánál figyelemmel voltam a törvény meghatározott rendelkezéseire, így az alparancsnoki beosztást nem soroltam a vezetői kategória közé.)

A rendőrséggel kapcsolatos tárgykör első eleme a rendőrség morális elfogadottságának mérésre irányult. Az interjúalanyok nyilatkozhattak arra vonatkozóan, hogy álláspontjuk szerint a rendőrség társadalmilag elfogadott-e, morális-e annak társadalmi megítélése. A rendőri feladatvégzés irányultsága tekintetében annak megválaszolása vált szükségessé, hogy az önmagában csak és kizárólag munka, vagy kizárólag csak szolgáltatás, esetlegesen mindkettő jelen van, az dipólusú. A vezetői stílusok tekintetében az interjúalanyok arra vonatkozóan nyilatkoztak, hogy vezetési tevékenységük során milyen vezetői stílust alkalmaznak. lehetőség volt az autokrata, a demokrata és a laissez-faire közül választani. Olyan esetben, amikor e halmazból éles elkülönítésre lehetőség nem volt, vegyes kategória felállításának volt helye. Az ellenőrzés mint vezetési funkció az egyik legnagyobb témakört ölelte fel. Az interjúalanyok elmondhatták az ellenőrzéssel kapcsolatos gyakorlati tapasztalataikat, annak eredményességéről, hatékonyságáról véleményt fejthettek ki, de ugyanúgy kérdés irányult az alapelvek megtartására, annak funkcionalitására, céljára, rendszerességére, jogszabályi hátterére is. Az állományvédelmi ellenőrzésekkel kapcsolatos válaszadás is e kérdésköröket ölelte fel, viszont az alapvető alkotmányos- és emberi jogok megtartásának védelmével is kiegészült. A korrupcióval kapcsolatos véleménynyilvánítás a rendőri esetekre és a korrupcióra mint társadalmi jelenség megismerésére irányult. Az innováció és fejlesztés tárgykörben annak megválaszolására volt lehetőség, hogy az interjúalanyok milyen változtatást eszközölnének a jelenlegi rendszerben, különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában.

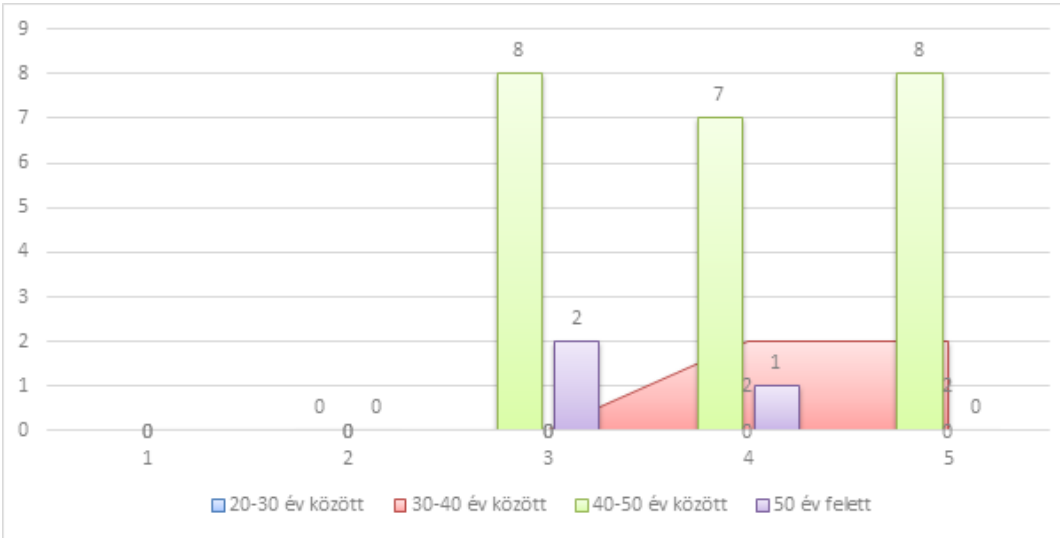
Most, hogy a félig strukturált interjúk vezérfonalait ismertettem, nincs más hátra, mint, hogy az azokból levont következtetéseket és az interjúalanyok véleményeiket, megélt tapasztalataikat ismertessem. Elsőként a budapesti helyi szervek, azaz a kerületi rendőrkapitányságok vezetőinek és helyetteseinek empíria útján nyert adathalmazát, majd a budapesti területi szervek, azaz a főosztályok vezetőinek és helyetteseinek rekordmezőjét ismertetem.

1. Budapest helyi rendőrkapitányságai, azok vezetői és helyettesei

A fejezetben ismertetni fogom, hogy a kiválasztott budapesti rendőrkapitányságok – különös tekintettel a kapitányságvezető, a bűnügyi- és rendészeti vezető – az elvégzett interjúk során a vezérfonalak mentén kialakított tárgykörök vonatkozásában milyen véleményt

alkotott, milyen állásfoglalást közvetített. Az interjúkészítést nagyon szigorú anonimizálást biztosító szabályok és technikák együttes alkalmazása teremtette meg, így az érintettekre következtetés nem vonható le. A személyek az adatelemzésben ABC betűjellel kerültek ellátásra, valamint véletlenszerűen generált sorrendiséggel jelennek meg. Összességében az interjú 10 kapitányságvezetővel, 10 bűnügyi osztályvezetővel és 10 rendészeti osztályvezetővel került lefolytatásra, amely több mint 765 kérdést és választ generált, amelynek összefoglaló eredményeit az alábbiakban követhetjük nyomon.

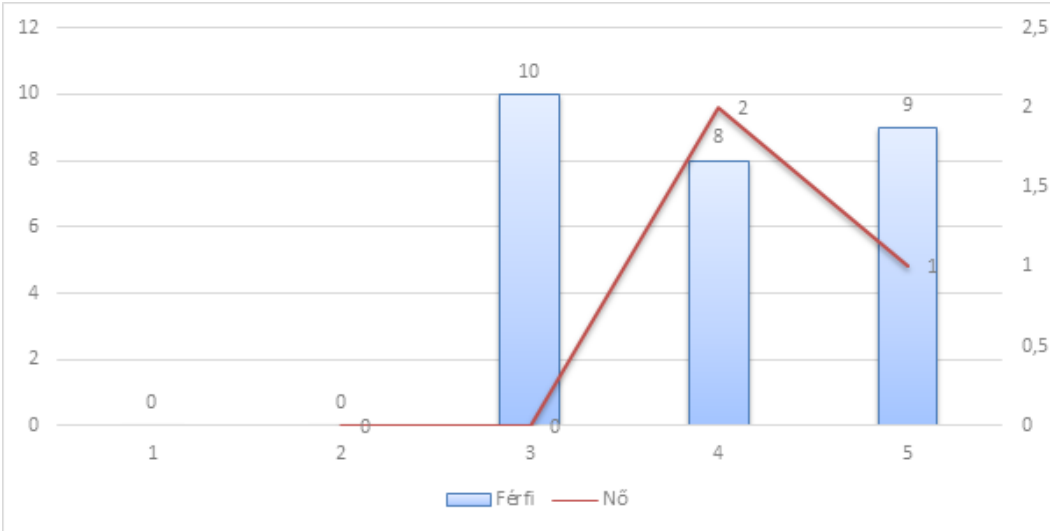
1.1. Empíria a helyi szervek körében



19. grafikon: Életkor

Forrás: A szerző saját szerkesztése

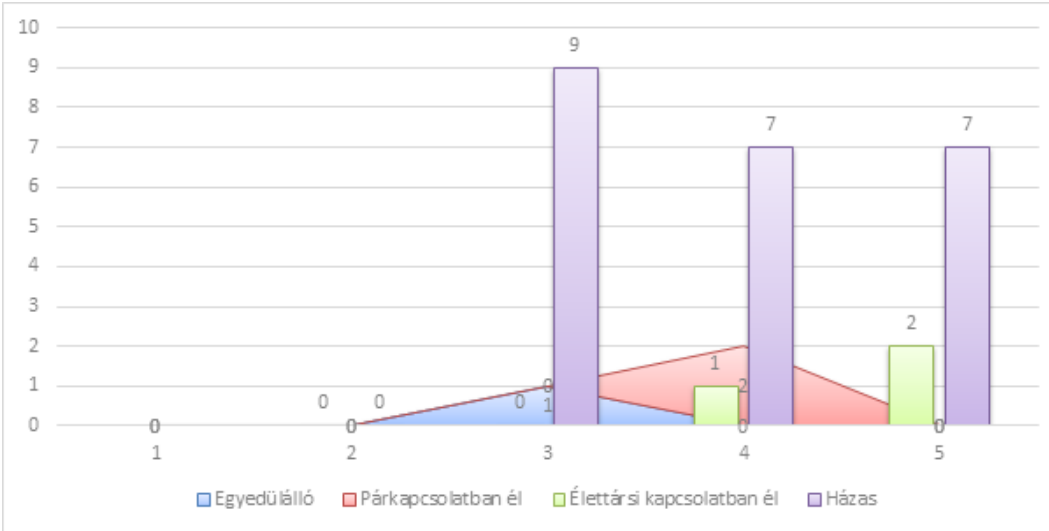
Az életkor vonatkozásában megállapítást nyert, hogy a 20-30 életév közötti csoportban sem a kapitányok, sem a bűnügyi, sem pedig a rendészeti osztályvezetők nem voltak jelen. A 30-40 életév közötti csoportban 2-2 bűnügyi- és rendészeti osztályvezető foglalt helyet, amely összesen 14%-t tett ki. A kapitányok vonatkozásában olyan személy, akinek az életéve a 30-40 év közötti kategóriába esne, nem volt. A legmagasabb arányszámokat mindhárom csoportban a 40-50 életév közötti kategória generálta. A kapitányok közül 8 személy, a bűnügyi osztályvezetők közül 7 személy, míg a rendészeti osztályvezetők közül szintén 8 személy életkora esett 40-50 év közé. Ez az interjúalanyok 76%-t jelentette. 2 kapitány és 1 bűnügyi osztályvezető életkora 50 év feletti volt, olyan rendészeti osztályvezető, aki 50 évnél idősebb lett volna, nem szerepelt a kutatásban. Az utóbbi a válaszadók 10%-a.



20. grafikon: Nemi identitás

Forrás: A szerző saját szerkesztése

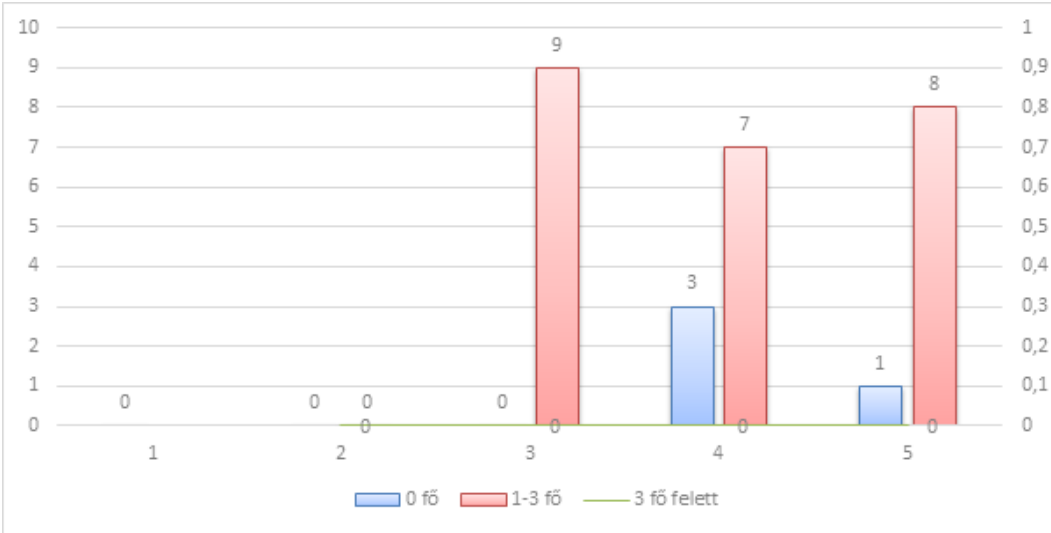
A kapitányok vonatkozásában 10 személyből 10 személy férfi volt. Ez a kapitányok 100%-t tette ki. A bűnügyi vezetők arányait tekintve a válaszadók vonatkozásában 8 férfi és 2 nő foglalt helyet, amely 80-20%-os aránypárt jelentett. A rendészeti osztályvezetők között 9 férfi és 1 nő volt, amely 90-10%-s arányt generált. Összességében elmondható, hogy az interjúalanyok között 3 nő és 27 férfi volt, azaz 30%-a az interjúalanyoknak a női, míg 70%-a a férfinemet képviselte.



21. grafikon: Családi állapot

Forrás: A szerző saját szerkesztése

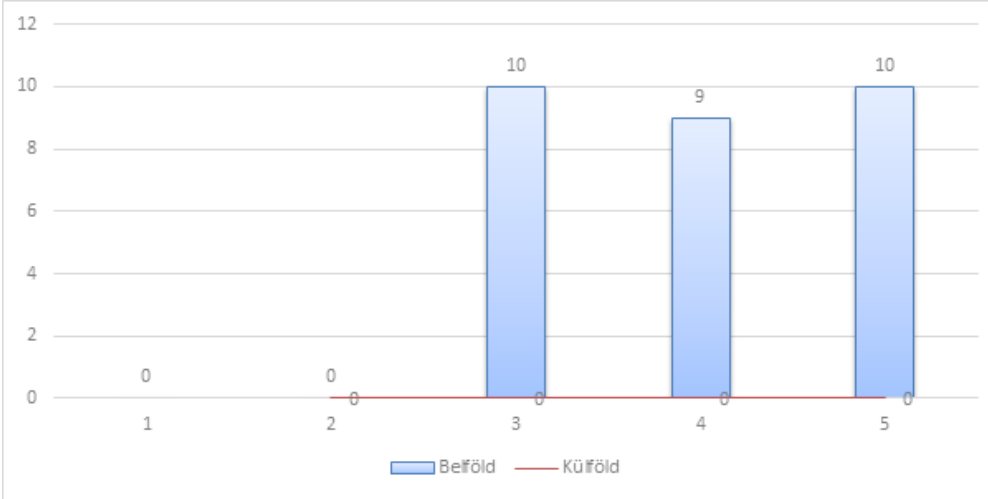
A családi állapot vonatkozásában megállapítottam, hogy 1 kapitány egyedülálló volt, a bűnügyi és rendészeti osztályvezetők vonatkozásában egyikük sem számolt be arról, hogy egyedülállók volnának. Ez a megkérdezettek 3%-t ölelte fel. Olyan kapitány, vagy rendészeti osztályvezető, aki párkapcsolatban élt volna nem volt, azonban 2 bűnügyi osztályvezető nyilatkozott úgy, hogy otthon a párja várja. Ez a megkérdezettek 6%-t jelentette. A kapitányságvezetők közül élettársi kapcsolatban senki sem élt, a bűnügyi- és rendészeti osztályvezetők közül 1, illetve 2 személy nyilatkozott úgy, hogy élettársi kapcsolatot tart fent. Ez összesen szintén 6%-t jelentett. A fennmaradó interjúalanyok mindegyike házastársi kapcsolatban élt. Ez 9 kapitányt és 7-7 bűnügyi- és rendészeti osztályvezetőt jelentett. Arányaiban ez a válaszadók 76%-t ölelte fel.



22. grafikon: Gyermekek, eltartottak száma

Forrás: A szerző saját szerkesztése

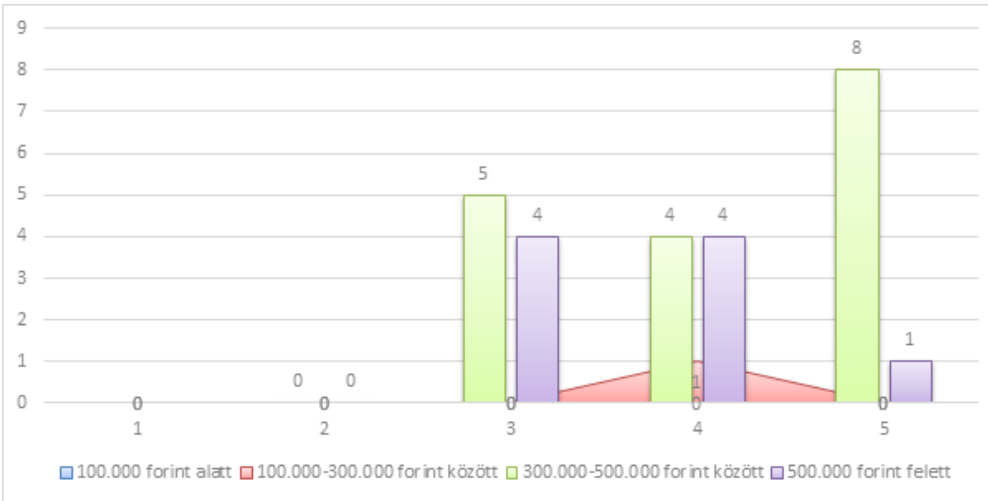
A gyermekek számának vonatkozásában megállapítottam, hogy a bűnügyi osztályvezetők közül 3 személynek, a rendészeti osztályvezetők közül 1 személynek nincsen eltartottja és/vagy gyermeke. A kapitányságvezetők közül nem volt olyan személy, akinek minimum 1 gyereke ne lett volna. Bizonyíthatóan a válaszadók 13%-a tehát nem rendelkezett gyermekkel. 9 kapitány, 7 bűnügyi- és 8 rendészeti osztályvezető nyilatkozott úgy, hogy gyermekeinek száma 1-3 fő közé esik. Ez összesen 24 válaszadót, azaz a megkérdezettek 80%-át jelentette. 3 fő feletti gyermekkel és/vagy eltartottal senki sem rendelkezett.



23. grafikon: Születési hely

Forrás: A szerző saját szerkesztése

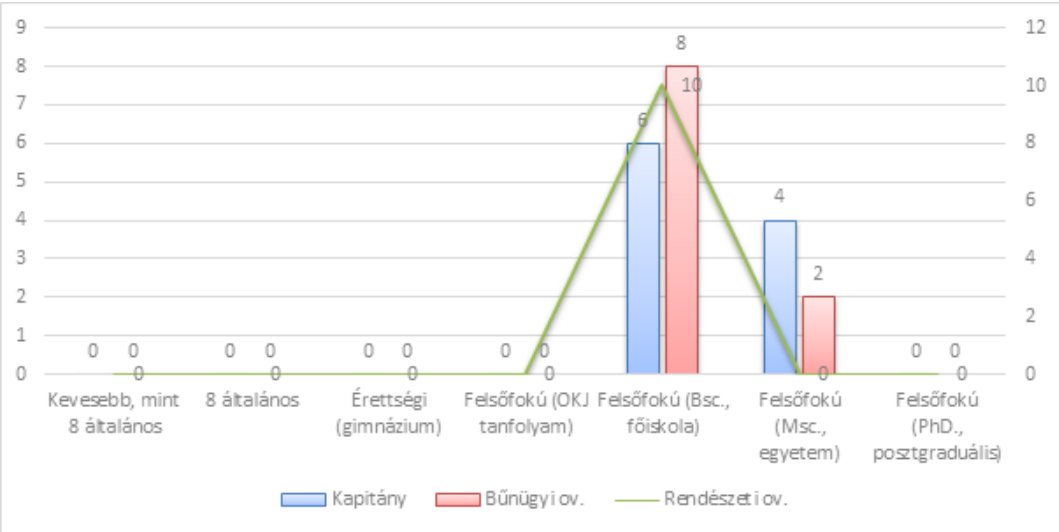
A születési hely vonatkozásában 30 személyből 29 nyilatkozott úgy, hogy belföldön született. Ez bizonyíthatóan a válaszadók 97%-a. A kapitányságvezetők tekintetében az interjúalanyok egyöntetűen, azaz 10 személyből 10 személy születési helyként a belföldet választotta. A rendészeti osztályvezetők közül szintén mindenki belföldön született, amely 10 főt ölelt fel. A bűnügyi osztályvezetők vonatkozásában 9 személy választotta a belföldet, mint születési helyet, ezzel alkotva azt a maradék 3%-t, amely így az összes statisztikai hányadost jelentette.



24. grafikon: Havi jövedelem nagysága

Forrás: A szerző saját szerkesztése

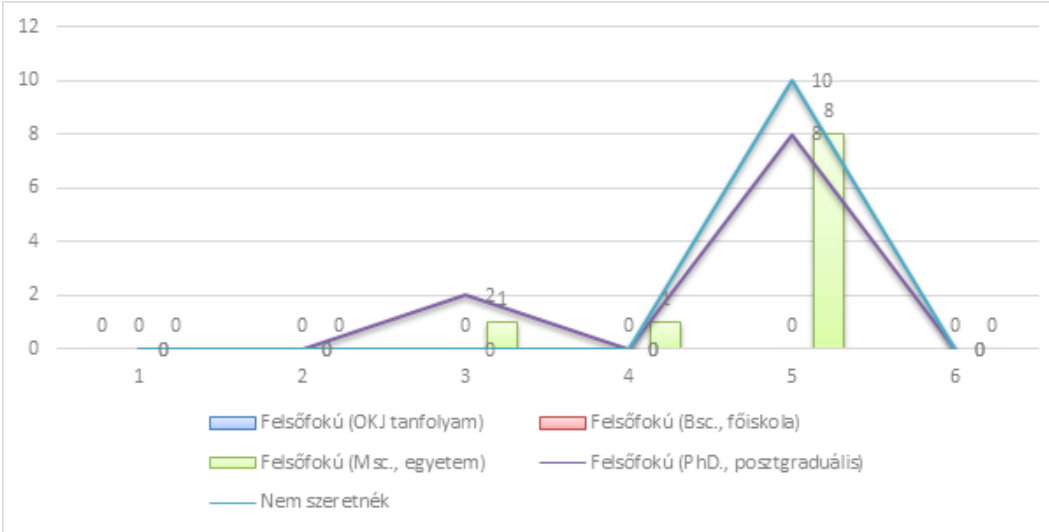
A havi jövedelem nagysága vonatkozásában jól látható, hogy a kapitányságvezetők, a bűnügyi- és rendészeti osztályvezetők havi bérezése – 1 ember kivételével – 300 ezer forint feletti összeg. A 100 ezer forint alatti bércsoportba senki, a 100-300 ezer forint közötti bércsoportba 1 személy tartozott, aki a bűnügyi vezetők közül került ki. A rá következő bontott kategóriákban az interjúalanyok vegyesen helyezkedtek el. Az eltérés oka között a törvényben meghatározott pótlékokat, esetlegesen a túlóra megváltásáért járó többletet, de a gyermekek után járó kisegítő bérjuttatást is számon tartjuk. Ennek függvényében 5 kapitány, 4 bűnügyi osztályvezető és 8 rendészeti osztályvezető nyilatkozott úgy, hogy a bérjogosultsága a 300-500 ezer forint közötti csoportba esik. Ez a megkérdezett válaszadók 56%-a, azaz valamivel több, mint a fele. A legutolsó kategória szerinti bérjogosultság az 500 ezer forint feletti összeg volt, amely 4 kapitányságvezetőt, 4 bűnügyi osztályvezetőt és 1 rendészeti osztályvezetőt tartalmazott. Ez az összes interjúalany 30%-a.



25. grafikon: Iskolai végzettség

Forrás: A szerző saját szerkesztése

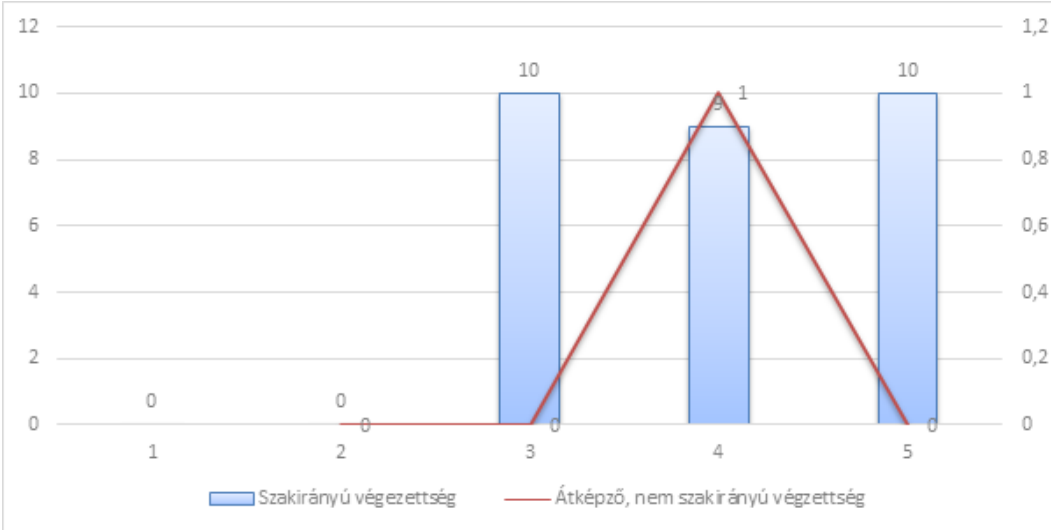
Az iskolai végzettség vonatkozásában alátámasztható, hogy a megkérdezettek között olyan rendőri vezető, akinek kevesebb mint 8 általános, 8 általános, gimnáziumi érettségi iskolai végzettsége, vagy abszolvált felsőfokú OKJ tanfolyama volna csak, nem volt. A legmagasabb értékeket tartalmazó kategória a felsőfokú végzettségből, azon belül is a Bsc, azaz a főiskolai képzésből került ki. 6 kapitánynak, 8 bűnügyi osztályvezetőnek és 10 rendészeti osztályvezetőnek volt főiskolai végzettsége. Ez a válaszadók 80%-át jelentette. (Megjegyzendő, hogy a rendészeti vezetők teljes létszámmal, a bűnügy vezetők 80%-a és a kapitányok több, mint fele Bsc végzettséggel rendelkezett.) 4 kapitány és 2 bűnügyi osztályvezető Msc, azaz egyetemi végzettséggel rendelkezett, ez az interjúalanyok 20%-a mindösszesen. Felsőfokú, posztgraduális képzettséggel, azaz például tudományos fokozattal egyetlen egy vezető sem rendelkezett.



26. grafikon: Továbbtanulási szándék

Forrás: A szerző saját szerkesztése

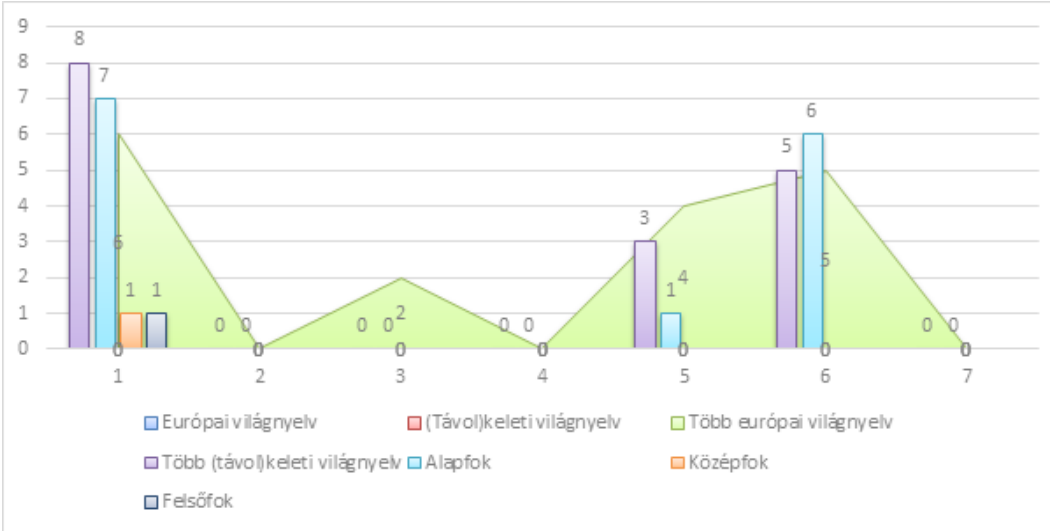
Az iskolai végzettség vonatkozásában a másik vizsgálandó terület a válaszadók továbbtanulási szándékának kinyilatkoztatása volt. Tekintettel arra, hogy Bsc, azaz főiskolai végzettséggel mindenki rendelkezett, ezért az a csoport személytelen maradt. OKJ végzettséget egyik válaszadó sem kívánt szerezni. Msc, azaz egyetemi végzettség vonatkozásában 1 kapitány és 2 bűnügyi vezető nyilatkozott úgy, hogy meg kívánja szerezni. Ez a válaszadók összességének 10%-a. 1 személy nyilatkozott úgy, hogy PhD, azaz posztgraduális végzettséget kíván szerezni, tekintettel arra, hogy az Msc végzettsége már megvan, egyetemi végzettséggel rendelkezik. Ez a válaszadók 3%-a összesen. 8 kapitányságvezető, 8 bűnügyi osztályvezető és 10 rendészeti osztályvezető nyilatkozott úgy, hogy nem szeretne tovább tanulni, megelégszik azzal a végzettséggel, amivel rendelkezik. Ez a válaszadók 87%-a. Megjegyzendő, hogy a rendészeti vezetők egyike sem szeretne tovább tanulni, a bűnügyi vezetők és a kapitányságvezetők 80-80%-a nyilatkozott ugyanígy erről.



27. grafikon: Szakirányú végzettség

Forrás: A szerző saját szerkesztése

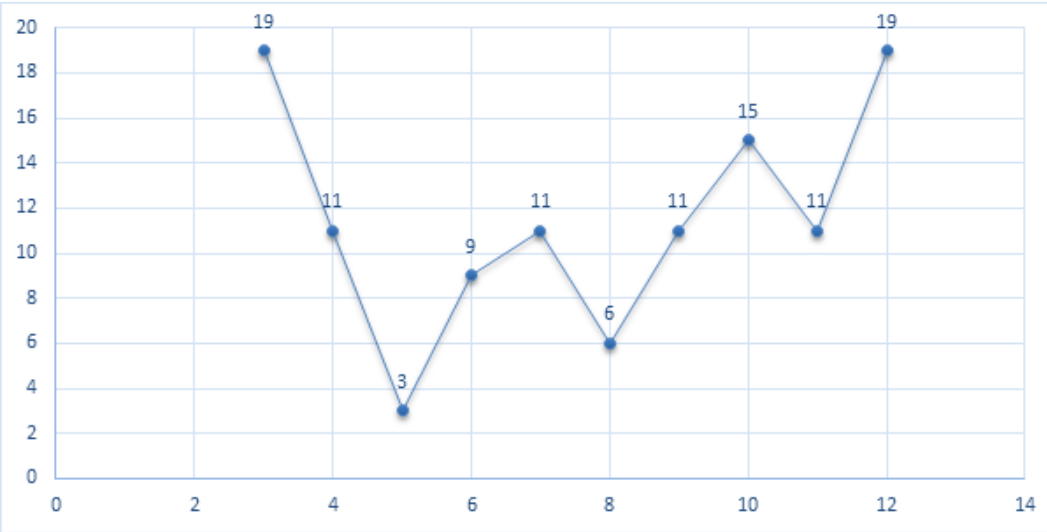
Szakirányú végzettség vonatkozásában jól látható, hogy 10 kapitányságvezető és 10 rendészeti osztályvezető szakirányú diplomával rendelkezett. A bűnügyi osztályvezetők vonatkozásában ez az arány 9-1 főben realizálódik. 1 fő átképzővel, azaz nem szakirányú végzettséggel rendelkezett. Összességében az interjúalanyok 97%-a szakirányú végzettséggel, 3%-a pedig átképzővel, azaz nem szakirányú végzettséggel rendelkezett.



28. grafikon: Idegennyelv ismeret

Forrás: A szerző saját szerkesztése

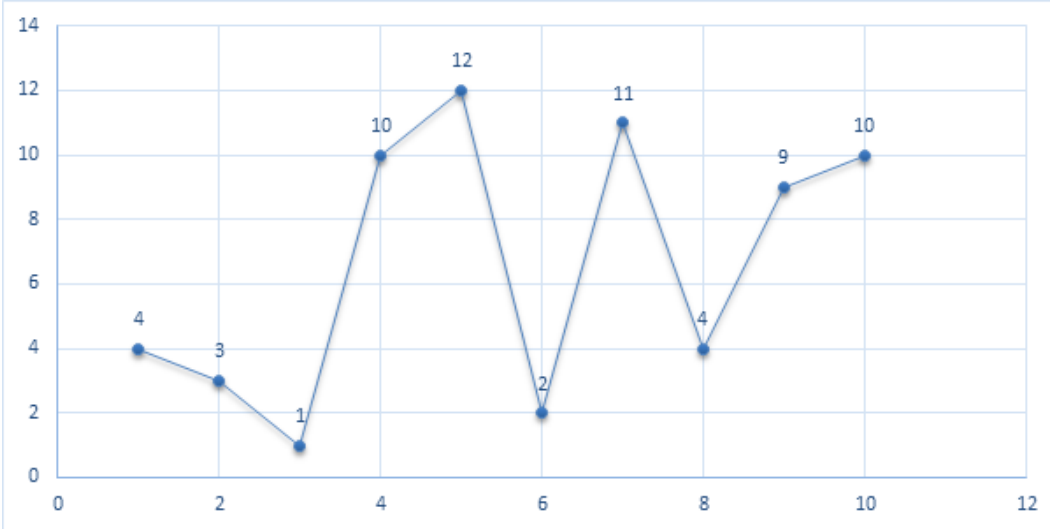
Az idegennyelv ismeret nagyon széles és szerteágazó palettát ölelt fel. Nem csak azt mértem fel, hogy az interjúalanyok milyen nyelvismerettel rendelkeznek, hanem hogy annak szintje milyen mértékű. A kapitányok vonatkozásában 6 személy, a bűnügyi osztályvezetők vonatkozásában 8 személy és a rendészeti osztályvezetők vonatkozásában 7 személy egy európai világnyelvet beszél. Ez a megkérdezettek 70%-a. Távolkeleti nyelvet senki sem beszél, azonban több európai világnyelvet egyszerre 2 kapitány is alkalmaz. Ez a válaszadók 6%-a mindösszesen. Az idegennyelv tudás alapfokon 4 kapitány, 3 bűnügyi osztályvezető és 1 rendészeti osztályvezető vonatkozásában volt kimutatható. Ez 26% összesen. Középfokú a nyelvtudás 5 kapitány, 5 bűnügyi osztályvezető és 6 rendészeti osztályvezető vonatkozásában. Ez az interjúalanyok 53%-a. Felsőfokú nyelvtudással senki sem rendelkezett.



29. grafikon: Vezetői tapasztalat kapitányságvezetők

Forrás: A szerző saját szerkesztése

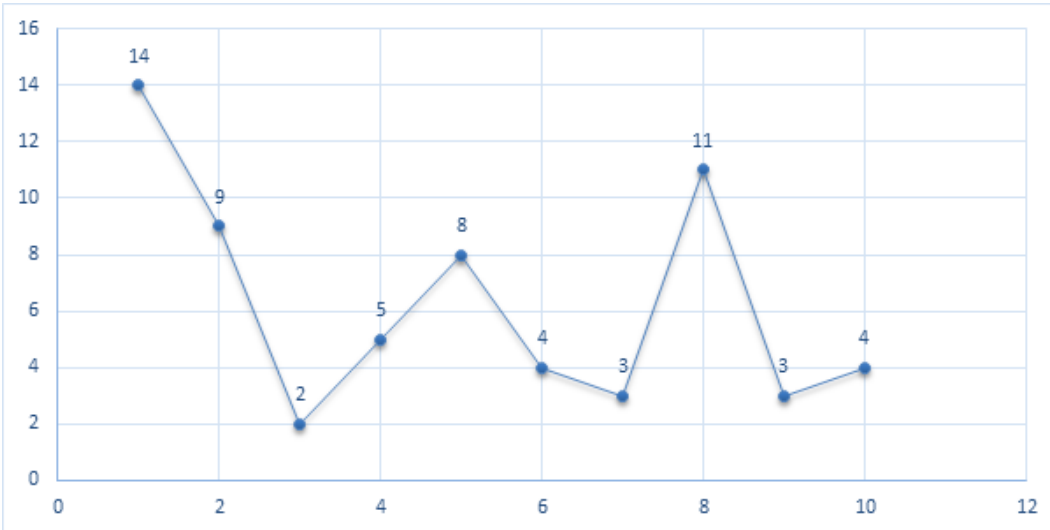
Bizonyított, hogy a kapitányságvezetők közül 7 személy 10 év feletti vezetői tapasztalattal rendelkezik, ez a megkérdezettek 70%-a. A maradék 3 fő 10 év alatti vezetői tapasztalatot tudhat magáénak, amely a válaszadók 30%-át ölelte fel. A legmagasabb érték 19 év volt, míg a legalacsonyabb érték 3 évben konkretizálódott. Összesen a vezetők 115 évet töltöttek vezetői pozícióban, amely átlagosan 11,5 évnek felel meg.



30. grafikon: Vezetői tapasztalat bűnügyi osztályvezetők

Forrás: A szerző saját szerkesztése

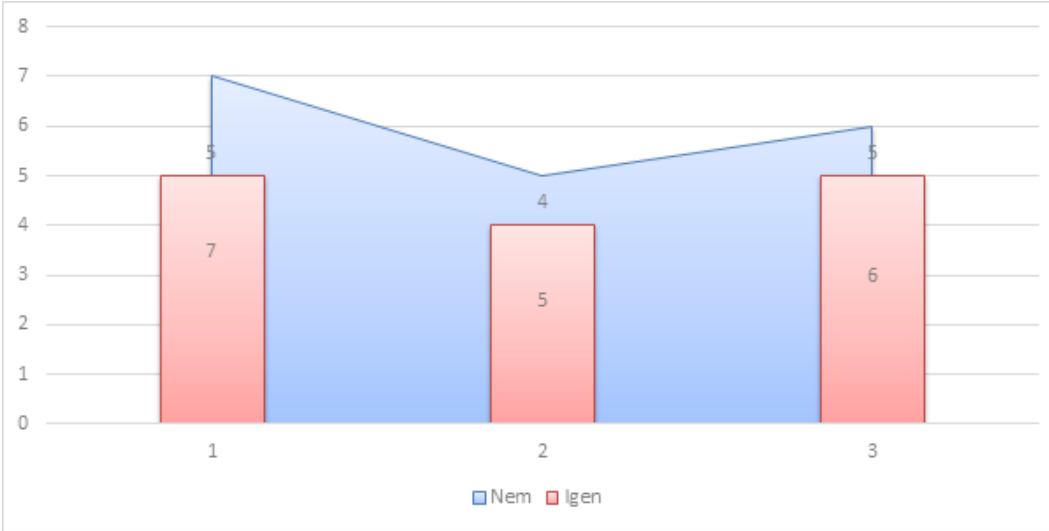
Alátámasztott, hogy a bűnügyi osztályvezetők közül 4 személy 10 év feletti vezetői tapasztalattal rendelkezik, ez a megkérdezettek 40%-a. A maradék 6 fő 10 év alatti vezetői tapasztalatot tudhat magáénak, amely a válaszadók 60%-át ölelte fel. A legmagasabb érték 12 év volt, míg a legalacsonyabb érték 1 évben konkretizálódott. Összesen a vezetők 66 évet töltöttek vezetői pozícióban, amely átlagosan 6,6 évnek felel meg.



31. grafikon: Vezetői tapasztalat rendészeti osztályvezetők

Forrás: A szerző saját szerkesztése

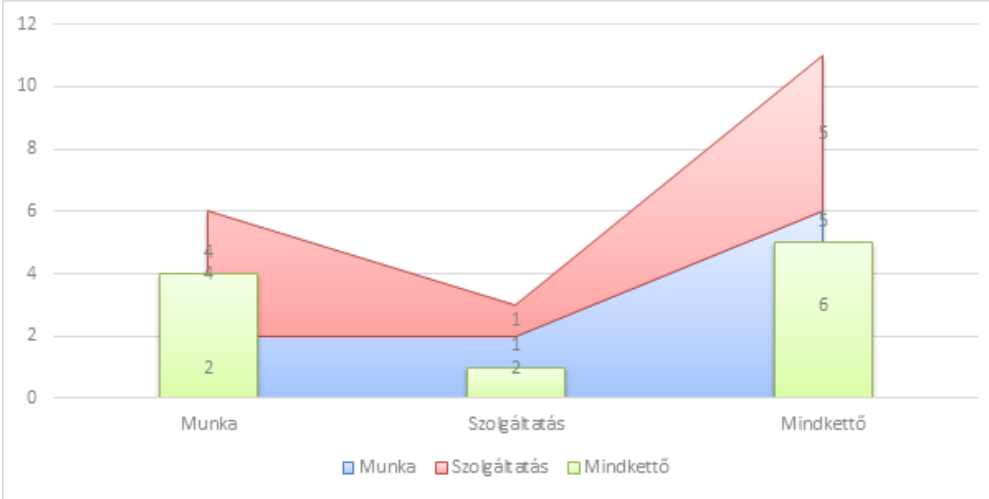
Megállapítottam, hogy a rendészeti osztályvezetők közül 2 személy 10 év feletti vezetői tapasztalattal rendelkezik, ez a megkérdezettek 20%-a. A maradék 8 fő 10 év alatti vezetői tapasztalatot tudhat magáénak, amely a válaszadók 80%-át ölelte fel. A legmagasabb érték 14 év volt, míg a legalacsonyabb érték 2 évben konkretizálódott. Összesen a vezetők 63 évet töltöttek vezetői pozícióban, amely átlagosan 6,3 évnek felel meg.



32. grafikon: Rendőrség társadalmi elfogadottsága

Forrás: A szerző saját szerkesztése

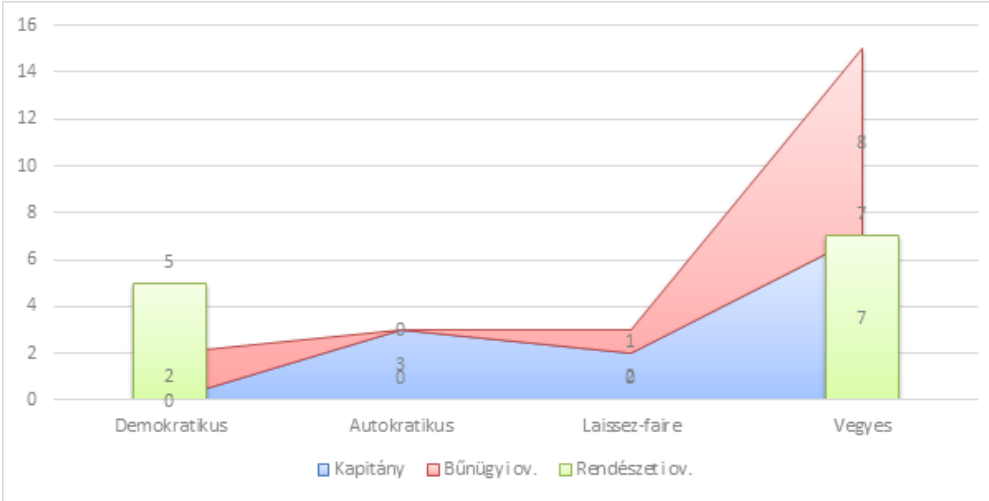
Megállapítást nyert, hogy a rendőrség társadalmi elfogadottságának mértéke a kapitányságvezetők, a bűnügyi és rendészeti osztályvezetők vonatkozásában különböző értékeket eredményezett. A kapitányságvezetők voltak a legoptimistábbak, hiszen 7 személy, azaz a megkérdezettek 70%-a válaszolt igennel, miszerint a rendőrség feladatvégzését az állampolgárok elfogadják, morálisan támogatják. A kapitányságvezetők után a sorban a rendészeti osztályvezetők voltak, akik közül 6 személy állította ugyan ezt, ez a megkérdezett rendészeti vezetők 60%-a. A bűnügyi vezetők közül 50%, azaz a fele gondolta úgy, hogy a társadalom a rendőrség feladatvégzését elfogadja. Az inverz értékek számítását nem végeztem el, tekintettel arra, hogy az a fordítottja az igennek, így a laikus számára is magától értetődik. A válaszadók közül több, mint a fele, azaz 60% gondolja úgy, hogy a rendőrség feladatvégzését az állampolgárok morálisan támogatják, azt társadalmilag elfogadják.



33. grafikon: Rendőri feladatvégzés

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A rendőri feladatvégzés tekintetében 2 kapitány vélte úgy, hogy a rendőri feladatvégzés munka, ehhez 4-4 bűnügyi- és rendészeti osztályvezető is csatlakozott. Az összes válaszadók 33%-a vélte úgy, hogy a rendőri feladatvégzés kizárólag munka. A kizárólag szolgáltató jelleg mellett 2 kapitány, 1 bűnügyi osztályvezető és 2 rendészeti osztályvezető tette le a voksát. Ez a válaszadók 16%-a volt. A legnagyobb csoportot azok alkották, akik úgy foglaltak állást e kérdéskörben, hogy a rendőri feladatvégzés munka és szolgáltatás is egyben. 6 kapitány, 5-5 bűnügyi- és rendészeti osztályvezető képviselte ezt az álláspontot. Ez a megkérdezett interjúalanyok több, mint fele, azaz 53%-a.



34. grafikon: Vezetési stílus

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A kapitányságvezetők vonatkozásában megállapítottam, hogy egyik kapitányságvezető sem alkalmaz kizárólag demokratikus vezetési stílust. A bűnügyi osztályvezetők közül 2, a rendészeti osztályvezetők közül pedig 5 személy kategorikusan állást foglalt a mellett, hogy demokratikus eszközöket épít be a vezetés folyamatába. Ez a megkérdezettek mindösszesen 23%-a. 3 kapitányságvezető kizárólag autokrata módon vezeti a kapitányságot, amely a bűnügyi- és rendészeti vezetők körében nem érhető tetten. Ez a megkérdezettek 10%-a. A ráhagyó, úgynevezett laissez-faire vezetési stílus vonatkozásában 2 kapitány és 1 bűnügyi vezető nyilatkozta, hogy az alkalmas a szerv vezetésére. Ez a válaszadók szintén 10%-át ölelte fel. A legnagyobb kategóriát mégis a vegyes csoport alkotta, azaz szituációktól függött a vezetési stílusok ötvözése. 7 kapitány, 8 bűnügyi osztályvezető és 7 rendészeti osztályvezető gondolta úgy, hogy ha vegyes vezetési stílust alkalmaz, akkor a kellő eredményt és hatékonyságot elérheti. Ez az összes válaszadó 73%-a.

A kifejtendő kérdések vonatkozásában a kapitányságvezetők, a bűnügyi- és rendészeti osztályvezetők véleménye kisebb mértékben tért el egymástól, de megfigyelhető volt, hogy azok gócpontjaikban többségileg megegyeznek.

Az első nagy kifejtős kérdés vonatkozásában, az ellenőrzésről mint vezetési funkcióról kérdeztem. Összességében megállapítható, hogy kapitányságiszinten az ellenőrzés szükséges elem, hiszen a vezetők a munkateljesítményt, valamint a feladatok végrehajtását, annak minőségét e vezetési funkcióval kontrollálják, következtetést is ez alapján vonnak le. Volt olyan parancsnok, aki elmondta, hogy számára ez a funkció nem is ellenőrzés, hanem a napi folyamatok végrehajtásának biztosító kontrollja. Ami a vezetők részére nehézséget okoz, azt az ellenőrzés túlzott dokumentációs jellegében fogalmazták meg. A parancsnokok az ellenőrzést úgy képzelik el, hogy azt a napi munkafolyamatokba beépítik (akár egy bűnügyi akta olvasása, referáltatás, beszámoltatás, akár az objektumőrrel való beszélgetés és ruházatának ellenőrzése, vagy az alárendeltekkel a jó munkakapcsolat és diszkurzus megtartása). Kevésbé értenek egyet azzal, hogy minden egyes ellenőrzést dokumentálni volna szükséges ahhoz, hogy a kellő hatást és eredményt elérjék, úgy vélik, hogy a mulasztás, vagy hiánypótlás megoldására tett intézkedések nem a dokumentáltságtól fognak megszűnni. Álláspontjuk szerint a túlzott dokumentációs teher a parancsnoki munkától veszi el a figyelmet, amelytől a parancsnok már lassan ott tart, hogy a többi vezetési funkciót sem tudja ellátni. (Több olyan kapitány, bűnügyi- és rendészeti vezető is volt, aki elmondta, hogy hétvégéket szán arra, hogy a hétközben végzett ellenőrzéseit dokumentálja, mert hétközben erre a többi feladat mellett nincs ideje.) Nagy hangsúlyt fektetnek viszont a tervszerűségre és a normákban meghatározott kötelező elemek végrehajtására. Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyeznünk azt is, hogy a kötelező elemek vonatkozásában több parancsnok kifejtette, hogy míg elvárás szintjén ezek több vezető vonatkozásában kötelező érvényűek, a jogszabály nem alkalmazkodik hozzá és van olyan vezető, akinek el sem kellene végezni az adott ellenőrzést. Tipikus példája volt ennek a fegyverszoba ellenőrzése, amit a hivatalvezetőnek mint osztály jogállású vezetőnek is ellenőriznie szükséges, holott ő nem is e szakterület vezetője. Az ellenőrzési norma pedig a fegyverszobán kívül tárolt fegyverek vonatkozásában kötelező ellenőrzést ír elő, amikor már nincs is olyan kapitányság, ahol fegyverszobán kívül tárolnának lőfegyvert. Elenyésző volt azon válaszadók száma, akik elismerték volna, hogy a szervezeti egységek vonatkozásában a kisebb hibákon kívül

nagyobbak, esetlegesen fegyelmi eljárás lefolytatásával járó hiányosságok kerülnek megállapításra. A válaszadók a hibákat leginkább adminisztratív hibákban jelölték meg, mint például a menetlevelek vezetése.

Az állományvédelmi ellenőrzésekkel kapcsolatban egységes álláspont szerint a vezetők úgy nyilatkoztak, hogy azt tervszerűen végzik, a havi egy alkalom minden vezető vonatkozásában megvan. Az állományvédelmi ellenőrzések során a normában megfogalmazottakat hajtják végre, leggyakrabban helyiségeket, irodákat, páncélszekrényeket kutatnak át, ajándéktárgyak után néznek, közterületen gépjárműveket vizsgálnak át, illetőleg az állomány ruházatát is átnézik. Mobiltelefont, valamint készpénzt is ellenőriznek. Mindezeket úgy hajtják végre, hogy az alapelvekre figyelemmel vannak. Ha ruházatot néznek át, azt elkülönített helyiségben teszik, nem megalázó módon, ha szondát fújatnak, akkor ugyanezt az eljárást követik. Több kapitányság is adott már jelzést a Nemzeti Védelmi Szolgálat felé, amikor például üzemanyag költségtérítés csaláson kapták rajta a rendőrt, vagy „zsebre bírságolás" esete állt fent, esetlegesen bűnös kapcsolattal rendelkezett az alárendelt. A parancsnokok elmondták, hogy álláspontjuk szerint az állományvédelmi ellenőrzés a kellő hatást nem éri el, sem eszközeik, sem pedig embereik nincsenek komolyabb intézkedések megtételére. Az a havi kötelező alkalom nem fogja megszüntetni vagy visszaszorítani a korrupciót, ám mióta a Nemzeti Védelmi Szolgálat működik, azóta ez jelentős mértékben visszaszorult, és ez nem az állományvédelmi ellenőrzéseknek köszönhető. A megelőző vizsgálatok során nagyobb haszna lenne az állományvédelemnek, mert akkor nem kerülne a rendszerbe olyan elem, akinek makulátlanságához kétség férhet. Az állományvédelmi ellenőrzést a legtöbb parancsnok delegálná a Védelmi Szolgálathoz és kivenné az ellenőrzési funkciók közül.

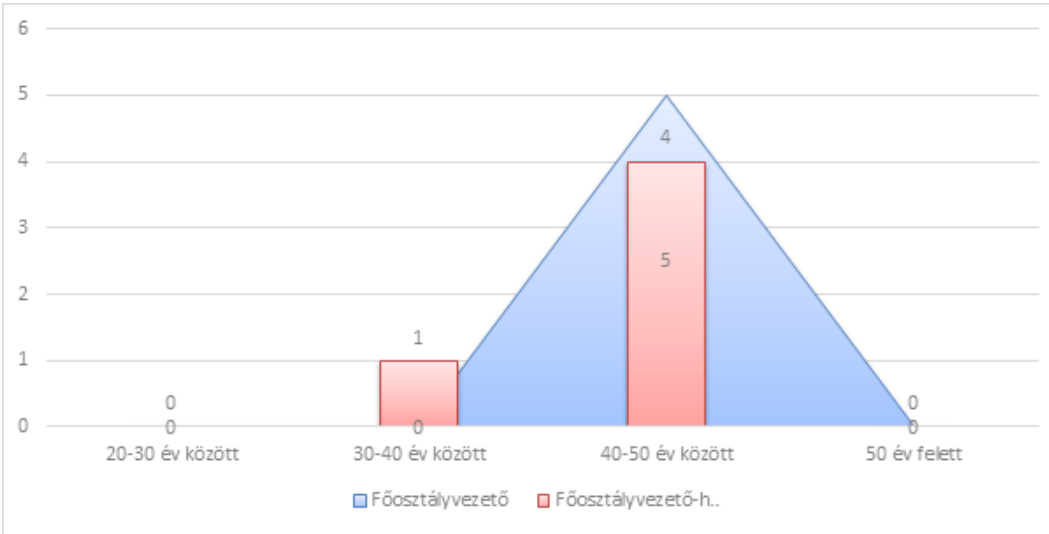
A korrupció vonatkozásában az interjúalanyok elmondták, hogy létező jelenség, ami nem kifejezetten egyedül a rendőrséget vagy a rendvédelmi szerveket, hanem a társadalmat és a társadalmi szerveket is átöleli. Bár a korrupció jelentős mértékben visszaszorult, azt megszüntetni nem lehet. A rendőrség vonatkozásában nagy szerepe van ebben a Nemzeti Védelmi Szolgálatnak, akik nap mint nap azon fáradoznak, hogy a korrupt elemeket kiemeljék. Sokan a korrupciót a törvényben megfogalmazottakkal azonosítják, de az interjúalanyok jelentős része azt az előnyszerzésben és az ellenszolgáltatásban – akár szívességben, nem feltétlen anyagiakban – fogalmazza meg. Ez jelenti az urambátyám viszonyt és a szívesség alapú intézményi rendszert. Esettanulmányként a régi zsebre bírságolás, jogosulatlan adatlekéréssel kapcsolatos rendőri visszaéléseket hozták fel példának.

Innováció terén a parancsnokok javaslatként egységesen, kivétel nélkül az ellenőrzéssel kapcsolatos dokumentációs terhek csökkentését, valamint az állományvédelmi ellenőrzések Nemzeti Védelmi Szolgálathoz irányuló delegálását fogalmazták meg.

2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei

A fejezetben ismertetni fogom, hogy a kiválasztott budapesti főosztályok – különös tekintettel a főosztályvezető és helyettese – az elvégzett interjúk során, a vezérfonalak mentén kialakított tárgykörök vonatkozásában milyen véleményt alkottak, milyen állásfoglalást közvetítettek. Az interjúkészítést nagyon szigorú anonimizálást biztosító szabályok és technikák együttes alkalmazása teremtette meg, így az érintettekről következtetés nem vonható le. A személyek az adatelemzésben ABC betűjellel kerültek ellátásra, valamint véletlenszerűen generált sorrendiséggel jelennek meg. Összességében az interjú 5 főosztályvezetővel és 5 helyettesével került lefolytatásra, amely több mint 265 kérdést és választ eredményezett, amelynek összefoglaló eredményeit az alábbiakban követhetjük nyomon.

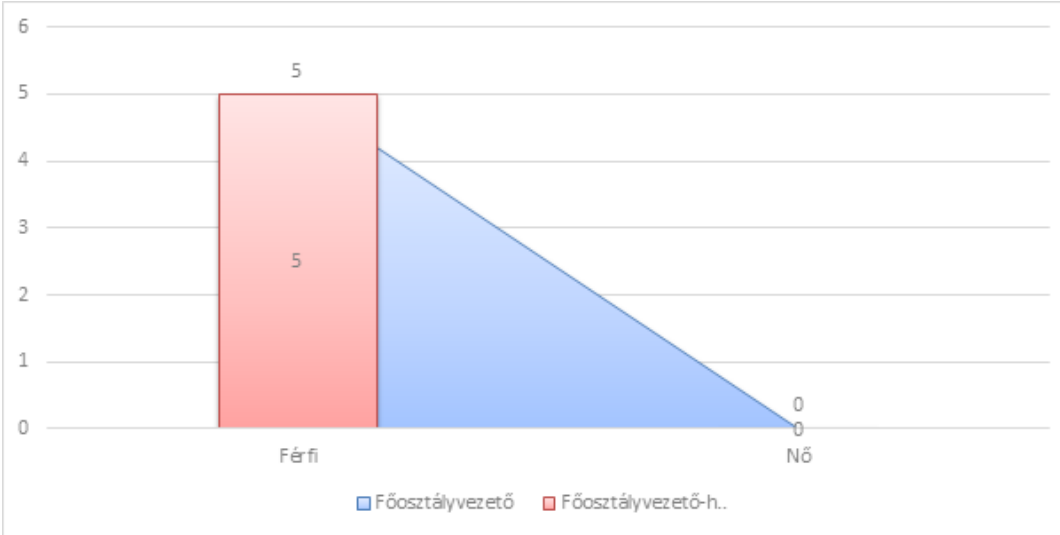
2.1. Empíria a területi szervek körében



35. grafikon: Életkor

Forrás: A szerző saját szerkesztése

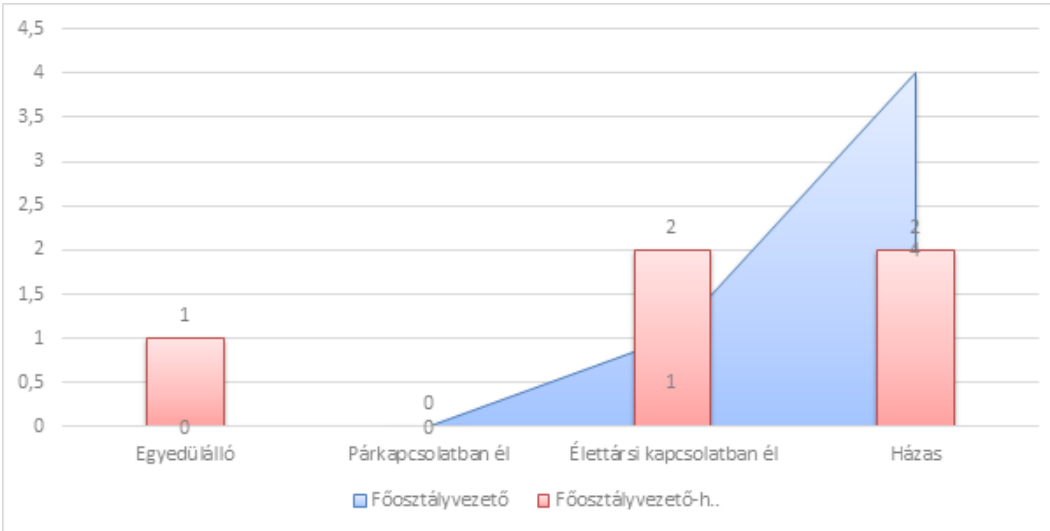
Az életkori bontás vonatkozásában megállapítható, hogy a főosztályvezetők a 40-50 év közötti kategóriában foglaltak helyet, őket követték helyetteseik, akik közül 1 személy a 30-40 év közötti korcsoportban szerepelt, a maradék 4 fő pedig szintén az azt követő kategória részese volt. Ez azt jelentette, hogy a megkérdezett alanyok 90%-a a 40-50 év közötti bontás, míg 10%-a a 30-40 év közötti korcsoport tagja volt. A 20-30 év közötti, valamint az 50 év feletti kategóriákban senki se foglalt helyet.



36. grafikon: Nemi identitás

Forrás: A szerző saját szerkesztése

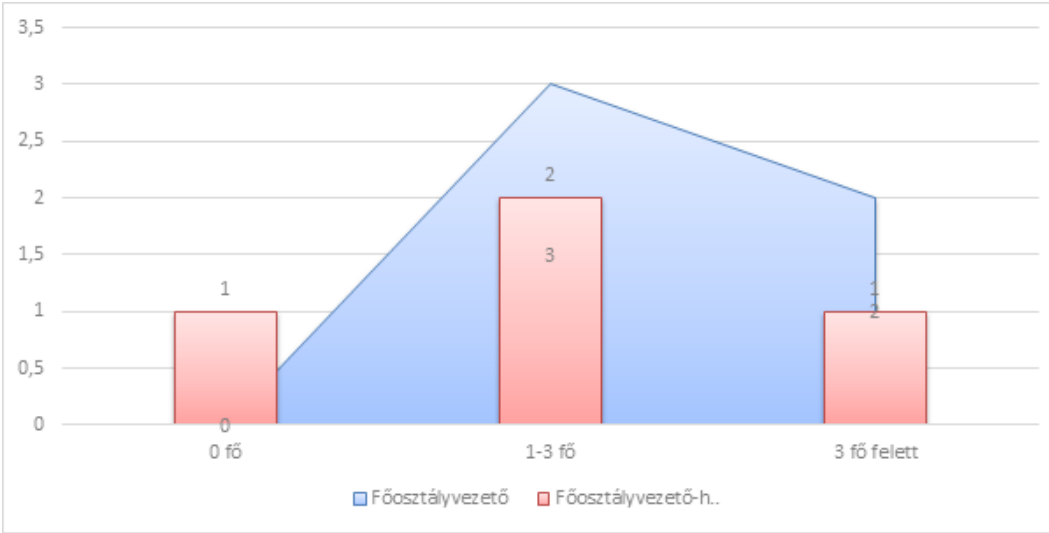
A nemi identitás vonatkozásában még a laikus számára is magától értetődő lehet és minden matematikai számítás nélkül is jól látható, hogy mind a főosztályvezetők, mind pedig helyetteseik férfiak, így a megkérdezettek összessége, azaz 10 személyből 10 személy, a csoport 100%-a. Nő nem volt a területi szervek felsővezetésében.



37. grafikon: Családi állapot

Forrás: A szerző saját szerkesztése

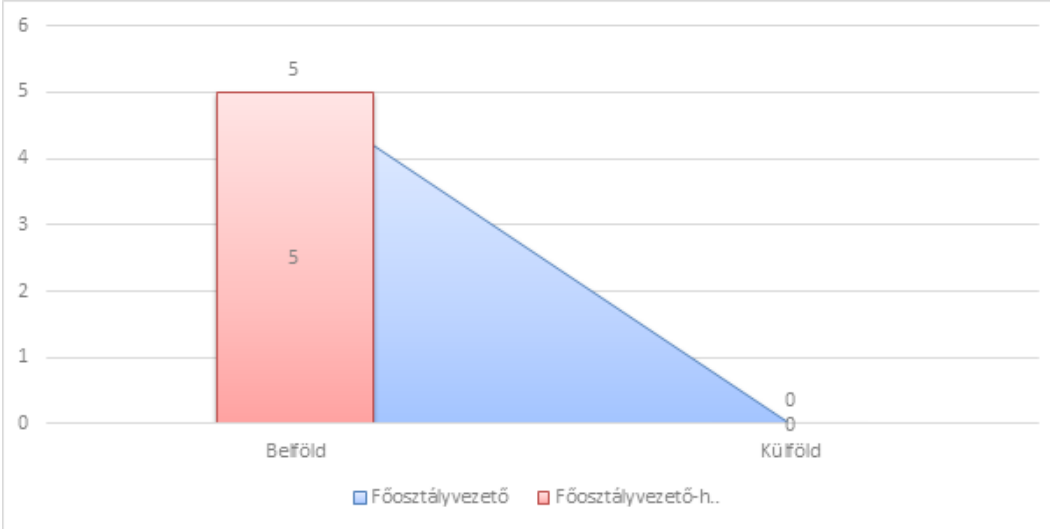
A családi állapot tekintetében megállapíthattuk, hogy a párkapcsolatban élő csoporton kívül a felállított kategóriák minimum 1-1 adatot tartalmaztak. A főosztályvezetők vonatkozásában 1 ember élettársi kapcsolatban élt, 4 ember pedig házas volt. Ez arányaiban 20-80%-t ölelt fel. A főosztályvezetők helyettesei közül 1 személy egyedülálló volt, 2-2 személy pedig élettársi kapcsolatban, valamint házastársi kötelékben élt. Az egyedülálló a megkérdezettek 20%-át, az élettársi és házasságban élők pedig az interjúalanyok 40-40%-át jelentették. Összességében az interjúalanyok 60%-a házas, 30%-a élettársi kapcsolatban élt és a maradék 10% egyedülálló volt.



38. grafikon: Gyermekek/eltartottak száma

Forrás: A szerző saját szerkesztése

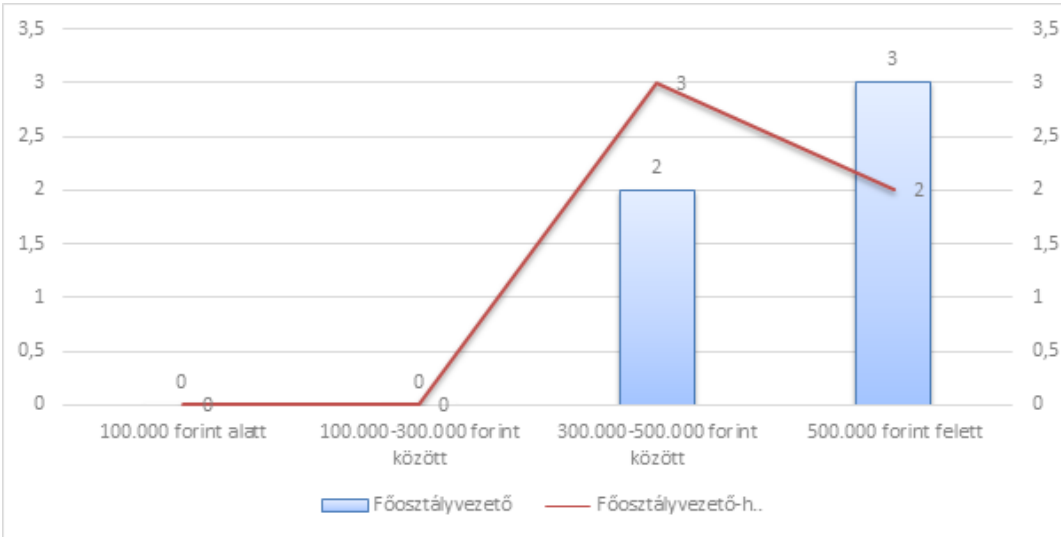
A gyermekek és/vagy eltartottak vonatkozásában megállapítható volt, hogy a főosztályvezetők mindegyike vagy 1-3 fő közötti, vagy 3 fő feletti gyermekkel és/vagy eltartottal rendelkezik. Az 1-3 fő között 3, míg 3 feletti gyermekkel és/vagy eltartottal 2 főosztályvezető rendelkezett. Ez arányaiban 60-40%-t jelentett. A főosztályvezetők helyettesei között 1 személynek nem volt sem gyermeke, sem eltartottja, míg ketten nyilatkoztak úgy, hogy 1-3 fő közötti gyermek és/vagy eltartott várja otthon. 1 fő a főosztályvezető helyettesek között is szintén volt, akinek 3 fő feletti eltartottja, vagy gyermeke van otthon. Összesen a 3 feletti gyermekek és/vagy eltartottak száma az interjúalanyok 30%-t, az 1-3 fő közötti gyermekkel és/vagy eltartottal rendelkezők száma a megkérdezettek 50%-a.



39. grafikon: Születési hely

Forrás: A szerző saját szerkesztése

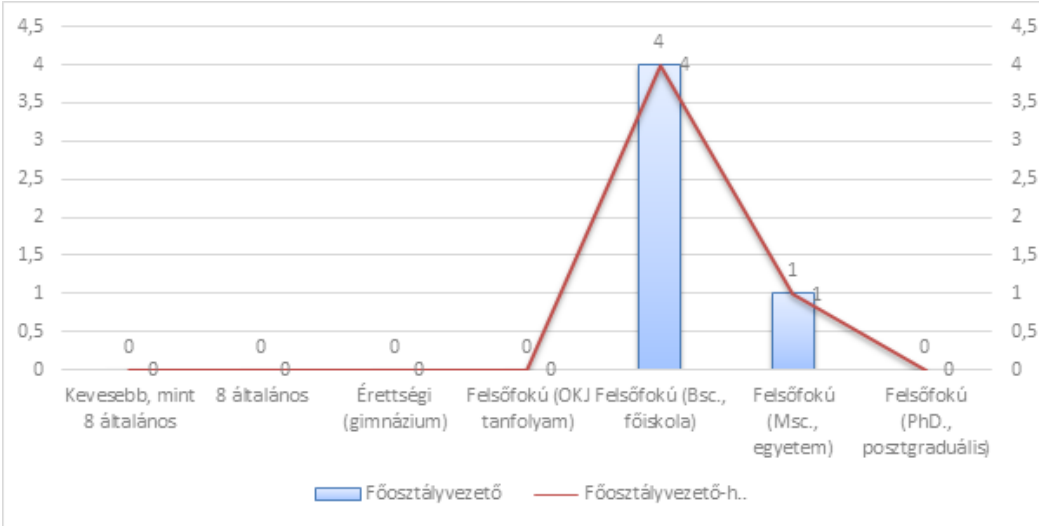
A születési hely vonatkozásában szintén a laikus számára is magától értetődő volt és minden matematikai számítás nélkül is jól látható, hogy mind a főosztályvezetők, mind pedig helyetteseik belföldön születtek, így a megkérdezettek összessége, azaz 10 személyből 10 személy, 100% a belföldön született csoportba tartozott. Külföldön született nem volt a területi szervek felsővezetésében.



40. grafikon: Havi jövedelem nagysága

Forrás: A szerző saját szerkesztése

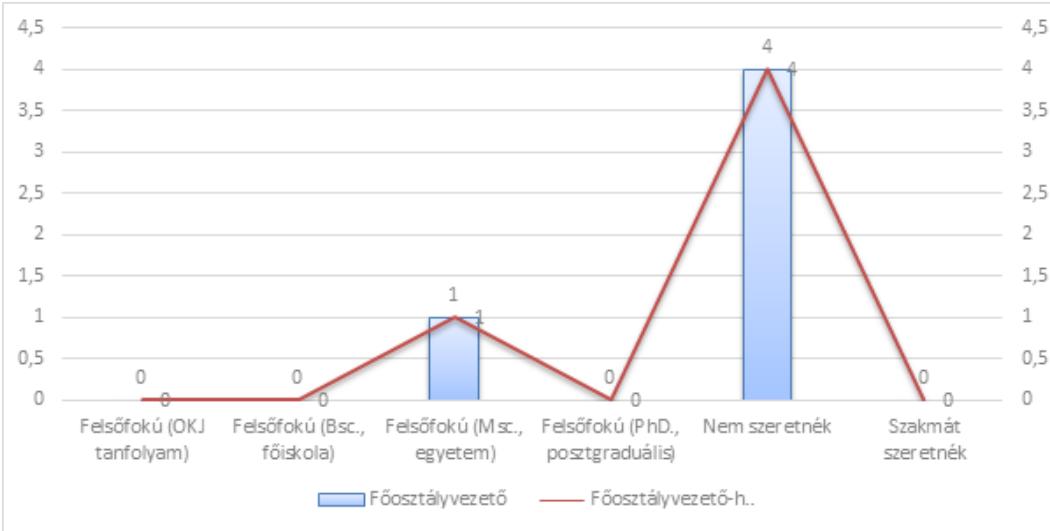
A havi jövedelem nagysága vonatkozásában bizonyítható volt, hogy a főosztályvezetők és helyetteseik havi bérezése kivétel nélkül havi 300 ezer forint feletti összeg. A 100 ezer forint alatti és a 100-300 ezer forint közötti bércsoportba senki sem tartozott. A rá következő bontott kategóriákban az interjúalanyok vegyesen helyezkedtek el. Az eltérés oka között – csakúgy, mint a helyi szervek vonatkozásában – a törvényben meghatározott pótlékokat, esetlegesen a túlóra megváltásáért járó többletet, de a gyermekek után járó kisegítő bérjuttatást is számon tartjuk. Ennek függvényében 2 főosztályvezető és 3 helyettese nyilatkozott úgy, hogy a bérjogosultsága a 300-500 ezer forint közötti csoportba esik. Ez a megkérdezett válaszadók 50%-a, azaz pont a fele. A legutolsó kategória szerinti bérjogosultság az 500 ezer forint feletti összeg volt, amely 3 főosztályvezetőt és 2 helyettest érintett. Ez az összes interjúalany 50%-a.



41. grafikon: Iskolai végzettség

Forrás: A szerző saját szerkesztése

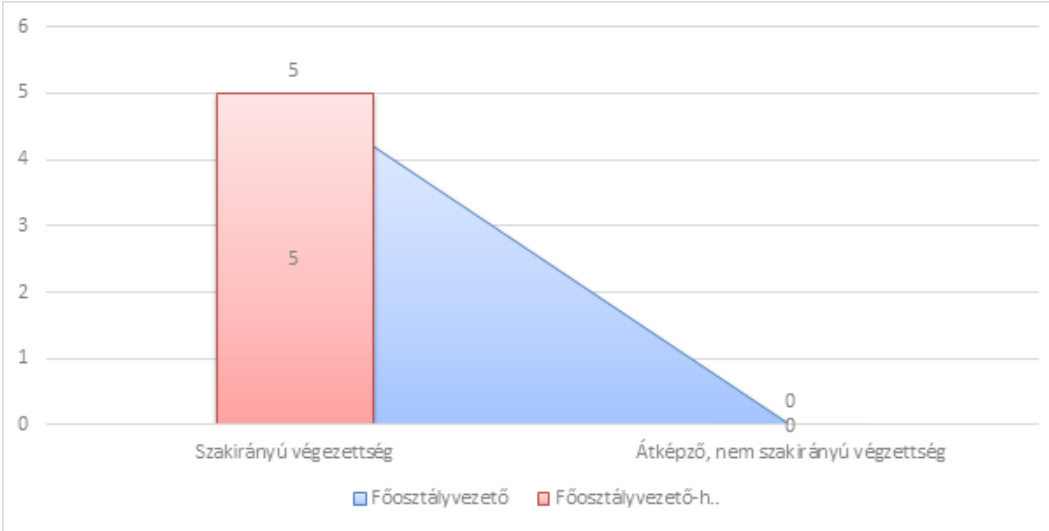
Az iskolai végzettség vonatkozásában alátámasztható, hogy a megkérdezettek között olyan területi rendőri vezető, akinek kevesebb mint 8 általános, 8 általános, gimnáziumi érettségi iskolai végzettsége, vagy abszolvált felsőfokú OKJ tanfolyama volna csak, nem volt. A főosztályvezetők és helyetteseik vonatkozásában is a legmagasabb értékeket tartalmazó kategória a felsőfokú végzettségből, azon belül is a Bsc, azaz a főiskolai képzésből került ki. 4 főosztályvezetőnek és 4 helyettesének volt főiskolai végzettsége. Ez a válaszadók 80%-át jelentette. 1-1 főosztályvezető és helyettese Msc, azaz egyetemi végzettséggel rendelkezett, ez az interjúalanyok 20%-a mindösszesen. Felsőfokú, posztgraduális végzettséggel, tudományos fokozattal egyik területi vezető sem rendelkezett.



42. grafikon: Továbbtanulási szándék

Forrás: A szerző saját szerkesztése

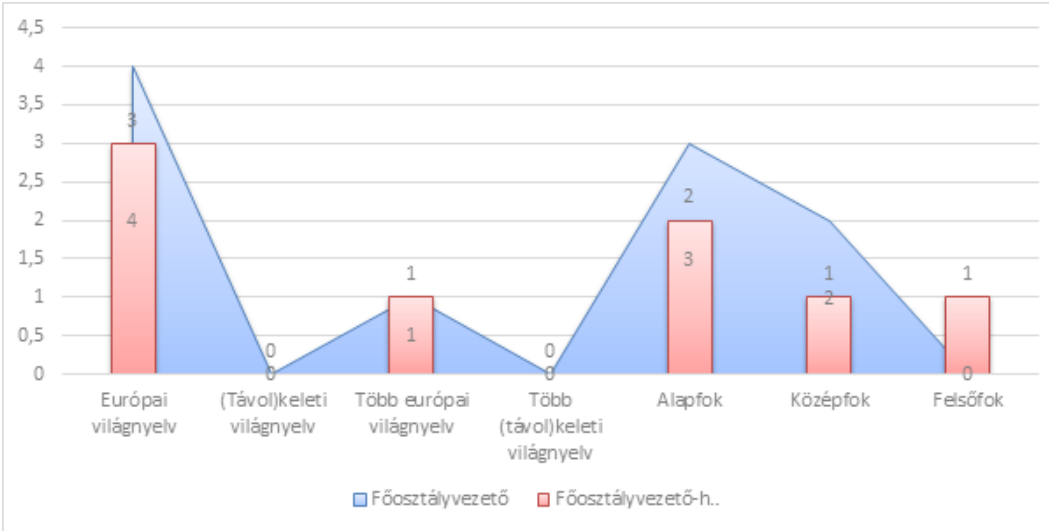
A főosztályvezetők és helyetteseik, azaz a területi szervek parancsnokainak vonatkozásában is fel kívántam mérni, hogy a már meglévő iskolai végzettségük vonatkozásában akarnak-e továbbtanulni, van-e igény erre. Összesen 8 fő rendelkezett főiskolai, azaz Bsc és 2 fő egyetemi, azaz Msc végzettséggel. Ez arányaiban 80-20%-ot jelentett. Tekintettel arra, hogy Bsc, azaz főiskolai végzettséggel mindenki rendelkezett, ezért az a csoport személytelen maradt. OKJ végzettséget egyik válaszadó sem kívánt szerezni. Msc, azaz egyetemi végzettség vonatkozásában 1 főosztályvezető és 1 főosztályvezető-helyettes nyilatkozott úgy, hogy azt meg kívánja szerezni. Ez a válaszadók összességének 20%-a. Az Msc végzettséggel, azaz egyetemmel rendelkezők aránya 20% volt, továbbtanulási tervek az egyetemi végzettséggel rendelkezők tekintetében nincsenek. Posztgraduális, azaz PhD fokozatot egyikőjük sem szeretne szerezni. 8 személy, azaz az interjúalanyok 80%-a nyilatkozott úgy, hogy nem szeretné magát képezni és továbbtanulni.



43. grafikon: Szakirányú végzettség

Forrás: A szerző saját szerkesztése

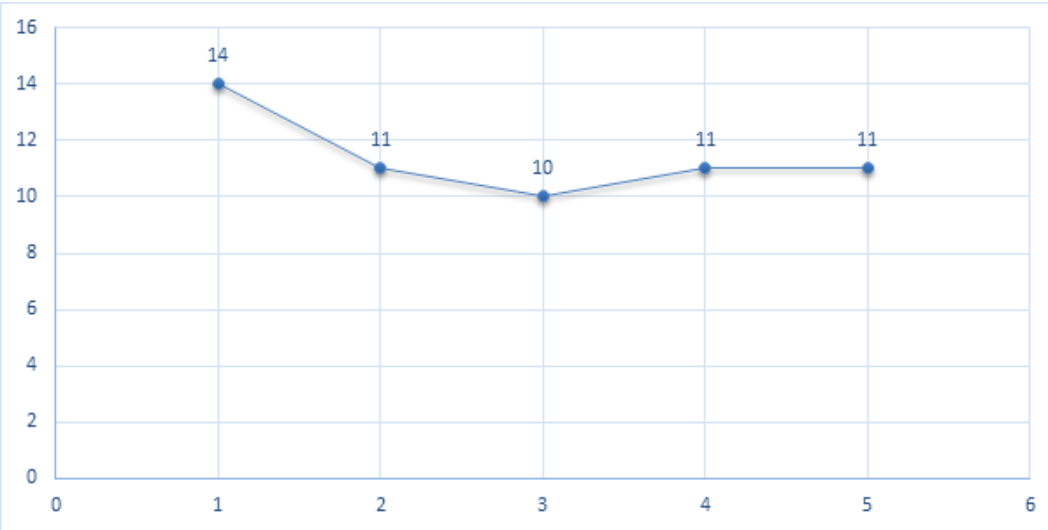
A szakirányú végzettség tekintetében szintén matematikai számítások nélkül megállapítható volt, hogy a főosztályvezetők és helyetteseiknek mindegyike szakirányú végzettséggel rendelkezik. Ez összesen 10 főt, azaz a válaszadók 100%-át érintette. Olyan személy, a területi szervek vezetésében, aki átképzővel került volna a rendszerbe, nem volt.



44. grafikon: Idegennyelvtudás

Forrás: A szerző saját szerkesztése

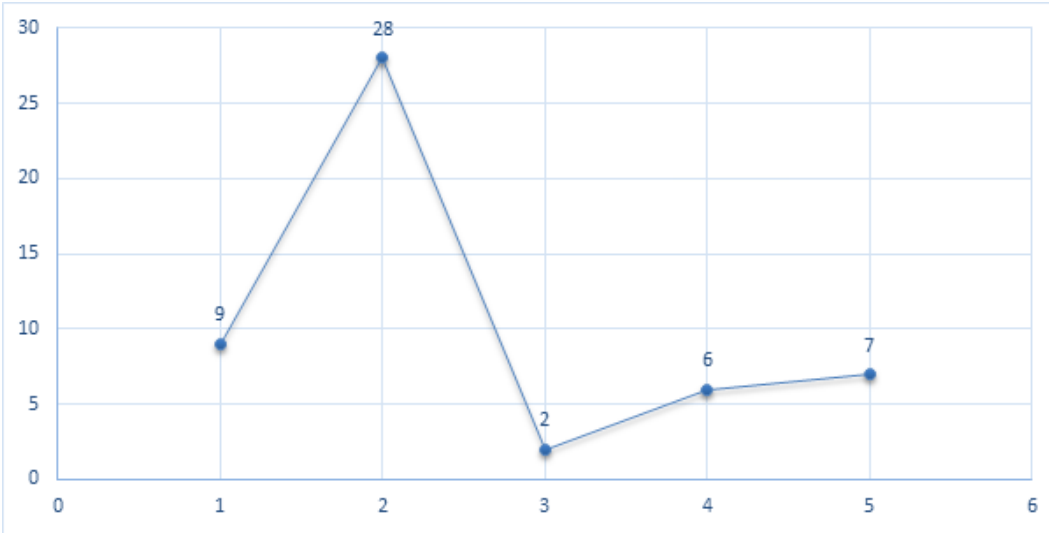
Az idegennyelvtudás vonatkozásában, ahogy azt már a helyi szervek körében is felmértem, nem csak annak ismeretére szorítkoztam, hogy a főosztályvezetők és helyetteseik milyen nyelvvizsgával rendelkeznek, hanem azt is vizsgáltam, hogy élőszóban azt aktívan használják-e, illetve milyen mértékű a használata. A főosztályvezetők vonatkozásában 4, helyetteseik vonatkozásában 3 személy egy európai világnyelvet beszél. Ez a megkérdezettek 70%-a. Távolkeleti nyelvet senki sem beszél, azonban több európai világnyelvet egyszerre 1-1 főosztályvezető és helyettese is alkalmaz. Ez a válaszadók 20%-a. Az idegennyelv tudás alapfokon 3 főosztályvezető és 2 helyettes vonatkozásában volt kimutatható. Ez 50% összesen, azaz a megkérdezettek fele. Középfokú a nyelvtudás 2 főosztályvezető és 1 helyettes vonatkozásában. Felsőfokú nyelvtudással 1 főosztályvezető helyettes rendelkezett, ami összesen 10%-ot ölelt fel.



45. grafikon: Vezetői tapasztalat főosztályvezetők

Forrás: A szerző saját szerkesztése

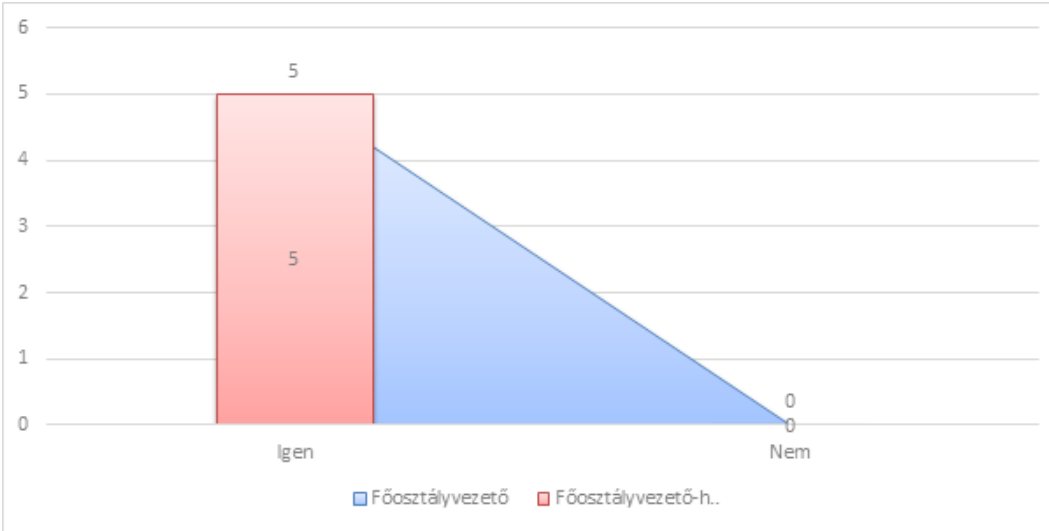
Alátámasztott, hogy a főosztályvezetők közül 5 személy 10 év feletti vezetői tapasztalattal rendelkezik, ez a megkérdezettek 100%-a. A legmagasabb érték 14 év volt, míg a legalacsonyabb érték 10 évben konkretizálódott. Összesen a vezetők 57 évet töltöttek vezetői pozícióban, amely átlagosan 11,4 évnek felel meg.



46. grafikon: Vezetői tapasztalat főosztályvezető-helyettesek

Forrás: A szerző saját szerkesztése

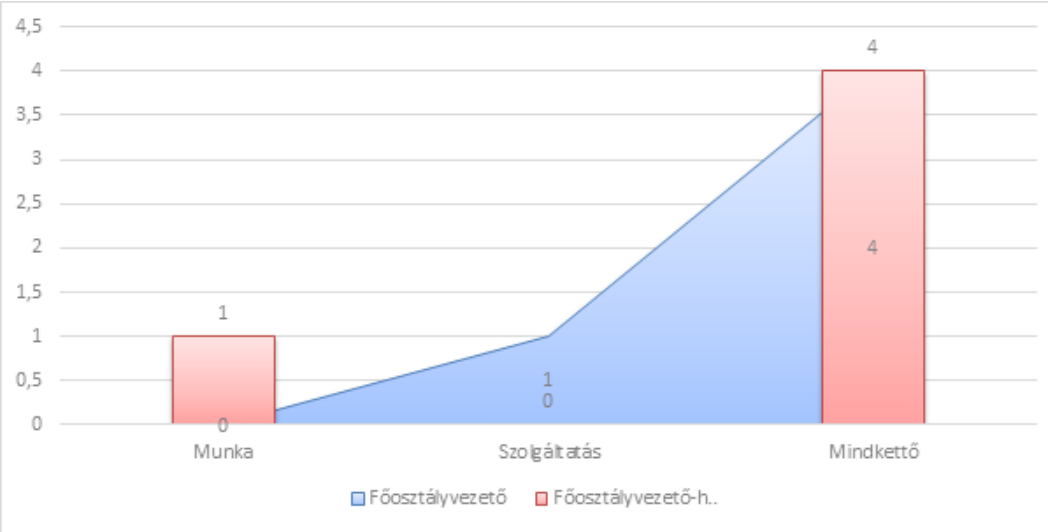
Bizonyításra került, hogy a főosztályvezető-helyettesek közül 1 személy 10 év feletti vezetői tapasztalattal rendelkezik, ez a megkérdezettek 20%-a. Az interjúalanyok többsége 10 év alatti vezetői tapasztalattal rendelkezett. A legmagasabb érték 28 év volt – kiugróan magas –, míg a legalacsonyabb érték 2 évben mutatkozott meg. Összesen a vezetők 52 évet töltöttek vezetői pozícióban, amely átlagosan 10,4 évnek felel meg.



47. grafikon: Rendőrség morális megítélése

Forrás: A szerző saját szerkesztése

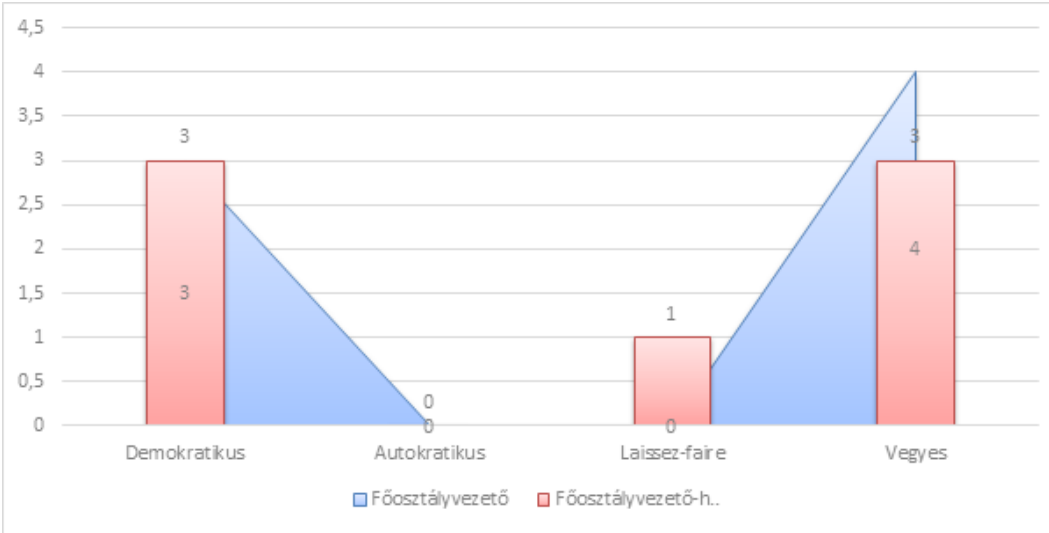
A rendőrségi társadalmi elfogadottsága vonatkozásában sikerült alátámasztani, hogy mind a főosztályvezetők, mind pedig helyetteseik ugyan azon egy véleményen vannak. Álláspontjuk szerint a rendőrség társadalmilag elfogadott szerv, a polgárok rendőrség felé közvetített megbecsülése a moralitás magas szintjét képviseli. Olyan személy a területi szervek parancsnoki állományában, akik e kérdéskör tekintetében ne így foglalna állást, nem volt. A válaszadók összesen 10 személy a feltett kérdés vonatkozásában igennel válaszolt, amely így a meginterjúvolt alanyok 100%-át jelentette.



48. grafikon: Rendőrség munka, szolgálatatás jellege

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Azon állásfoglalás, hogy a rendőrség feladatvégzése vajon kizárólag munkaként vagy szolgáltatásként kategorizálható, a főosztályvezetők 20%-a gondolta, hogy az kizárólag szolgáltató jellegű, míg ugyan ennyi, azaz 20% főosztályvezető-helyettes volt azon a véleményen, hogy az kizárólag munkaként értelmezhető. A legnagyobb csoportot mégis a vegyes, azaz a rendőri feladatvégzés, mint szolgáltatás és hivatás együttese alkotta. E csoportba 4 főosztályvezető és 4 főosztályvezető-helyettes tartozott, amely egyenként 80-80 és összességében is 80%-t jelentett.



49. grafikon: Vezetési stílusok

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A főosztályvezetők vonatkozásában megállapítottam, hogy 3 fő kizárólag demokratikus vezetési stílust alkalmaz, amely a megkérdezettek 60%-át jelentette. A főosztályvezető-helyettesek közül szintén 3 személy kategorikusan állást foglalt a mellett, hogy demokratikus eszközöket épít be a vezetés folyamatába. Ez szintén 60%-t ölelt fel. Autokratikus vezetési stílust egyik területi parancsnok sem alkalmaz. A ráhagyó, úgynevezett laissez-faire vezetési stílus vonatkozásában 1 főosztályvezető-helyettes nyilatkozta, hogy az alkalmas a szerv vezetésére. Ez a válaszadók 10%-t ölelte fel. A legnagyobb kategóriát mégis a vegyes csoport alkotta, azaz szituációktól függött a vezetési stílusok ötvözése. 4 főosztályvezető és 3 helyettes gondolta úgy, hogy ha vegyes vezetési stílust alkalmaz, akkor a kellő eredményt és hatékonyságot elérheti. Ez az összes válaszadó 70%-át jelentette.

A kifejtendő kérdések körében a csoportkohézió szintén megfigyelhető volt. A főosztályvezetők és helyetteseik az ellenőrzés, az állományvédelmi ellenőrzés, a korrupció témakörök vonatkozásában azonos álláspontot képviseltek. Alátámasztható volt továbbá, hogy a főbb csapásirányok vonatkozásában az azonos hullámhossz milyen mértékben érvényesül.

Ellenőrzés témakör vonatkozásában egységes volt azon álláspont, miszerint az ellenőrzésnek segítő szándékúnak kell lennie, annak nem az a célja, hogy a hibát keresse. Ugyanakkor a parancsnokok kivétel nélkül elismerték, hogy az elvégzett ellenőrzések olykor hiányosságot is szoktak feltárni, még, ha annak nem jogszabálysértő, hanem adminisztratív jellege mutatkozik is meg. A területi szervek körében is problémát okoz például a menetlevelek szabályszerű vezetése. Ugyanakkor nagyobb volumenű dolgokban – így például a nyomozás időszerűsége, szakszerűsége stb. – hiba nem szokott előfordulni. Egy főosztályvezető-helyettes példának hozta fel azt az esetet, amikor egy meghatalmazott védő gratulált a rendőrségnek, hogy ebbe a nyomozásba belekötni sem jogilag, sem szakmailag nem lehet, olyan nagyszerű munkát végeztek. Az ilyen és ehhez hasonló munkavégzés során az ellenőrzésnek szintén nagy szerepe volt, hisz a parancsnok folyamatosan jelen van minden

ügyben, kontrollálja a végrehajtást és visszaellenőrzi a kapott eredményt. Ha az mégsem megfelelő, akkor új utasítást ad, amely segíti a szakszerű, jogszerű, eredményes és hatékony végrehajtást. Leginkább az ellenőrzés tükrözi az állomány munkavégzését, komplex képet ad a szervezet működéséről, hiányosságairól, eredményeiről. Szinte kivétel nélkül minden parancsnok elmondta, hogy az összes folyamatban levő üggyel tisztában van, ismerni a bűnügyekben keletkezett összes iratot, hisz azokat napi szinten monitorozzák. Ezt nevezték igazi ellenőrző tevékenységnek, nem azt a fajta dokumentációt, amit számukra a normák meghatároznak, előírnak. Mindennek ellenére a kötelező ellenőrzéseket foganatosítják, azt tervszerűen és dokumentáltan hajtják végre. A dokumentációs teher a főosztályvezetők és helyetteseik vonatkozásában is tetten érhető volt.

Az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában a parancsnokok elmondták, hogy azt a normában foglaltak szerint hajtják végre. Leggyakrabban az irodákat, helyiségeket ellenőrzik, de volt példa arra is, hogy ajándéktárgyak után kutattak, vagy mobiltelefont és készpénzt ellenőriztek az alárendelt állománynál. A havi szintű ellenőrzések darabszáma, valamint az éves bontásban előírt mennyiség mindig elvégzésre kerül. Az ellenőrzésekkel kapcsolatban viszont a parancsnokok megjegyezték, hogy nem ez a fajta ellenőrzés fogja a korrupciótól eltántorítani azt, akiben a hajlam egyébként is megvan, hanem inkább a belső ellenőrzés – a Nemzeti Védelmi Szolgálat – tevékenysége, akiknek erő- és eszközparkjuk is van, hogy az ilyen jellegű cselekményeket felderítsék, az elkövetőket elfogják és az illetékes szerv elé állítsák. Számos példa volt arra is, hogy az állományvédelmi ellenőrzéssel kapcsolatos jelzést küldtek a Védelmi Szolgálat felé és a realizálást is már ők végezték.

A korrupció vonatkozásában a területi szervek parancsnokai az előnyszerzést, a nepotizmust és valamiféle anyagi ellenszolgáltatást említettek a legtöbbször. Volt olyan parancsnok, aki ezen túlmenően hármas tagolásban ismertette a korrupció jelentését: társadalmi igény, amit még a régi rendszer hozott magával, szocializáció, az állami szerveknél is jelen van és egy pluszt jelent, előnyt, fizetést, amelynek etikai és morális hatása van. Egységes véleményük szerint a rendőrség korrupciós érintettsége pozitív változáson ment keresztül, míg a kilencvenes években számtalan ilyen esetről lehetett hallani, azóta, főleg a millennium után ez a helyzet javuló tendenciát követ, és egyre kevesebb rendőr bukik meg korrupciós cselekménnyel. Önmagában a rendőrség állománya kiveti azokat a személyeket, akik nem illenek a rendszerbe és a törvényesség ellen vétenek. Nagyon sok főosztályvezető tett említést a hajógyári szigettel kapcsolatos nagy korrupciós botrányról, amikor pont olyan egységek vezetői és helyettesei buktak meg kenőpénz elfogadásával és nyomozások befolyásolásával, akiknek feladatkörük lett volna a szervezett bűnözés elleni küzdelem. A parancsnokok elmondták, hogy a személyes példamutatás a legfontosabb és azokat az elemeket, akik a rendszerbe nem illeszkednek, nem követik a törvényes utat, ki kell zárni, a szükséges intézkedést meg kell tenni.

Javaslat és innováció a dokumentációs terhek csökkentésében volt megfigyelhető, valamint szintén a hatáskördelegálás, azaz tekintettel az ellenőrzés speciális jellegére, olyan szervnek lenne kötelessége végrehajtani, aki megfelelő eszközökkel, technikával, módszerrel tud dolgozni a kétes elemek kiszűrése tekintetében.

IV. Állományvédelmi ellenőrzés fejlesztésének irányai, lehetőségei a rendőrségen

Az előző fejezetekben megismerhettük, hogy Budapest rendőrségének kiválasztott helyi, valamint területi szerveinek vezérkara az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában milyen álláspontot képvisel, illetőleg a jogszabályban meghatározott kötelmeiknek milyen mértékben és milyen minőségben tesz eleget. Nélkülözhetetlen viszont – egyrészt az állományvédelmi intézkedések, ellenőrzések lehetséges fejlesztési irányainak és lehetőségeinek meghatározásához, másrészt pedig a jogalkalmazás szakszerűsége biztosításához –, hogy a számstatisztikai eredményeket értelmezzem, valamint reflektáljak azon véleménynyilvánításra, amelyeket a félig strukturált interjúk során begyűjtött információk tartalmaznak. Csak így érhető el, hogy az állományvédelmi ellenőrzések jogszabályban meghatározott céljaikat elérhessék, a parancsnoki munkát támogassák és sikeresen vegyék fel a harcot a jogellenes cselekmények elleni küzdelemben, különös tekintettel a korrupciómegelőzésre és a rendőri hatalmi visszaélésekre.

Az állományvédelmi ellenőrzések fejlesztésének irányait úgy tudjuk meghatározni, ha a matematikai statisztikai elemzéseket – amelyek közhiteles forrásból származnak – elemezzük, értékeljük. Ezek az eredmények fogják hozzásegíteni mind a kutatót, mind az olvasót ahhoz, hogy felmérhesse, hogy a rendszerben, a szervek vonatkozásában, a személyek tekintetében van-e minőségi és/vagy mennyiségi hiány, probléma, amely a munkavégzésre, az adatszolgáltatásra, vagy más intézkedésre visszavezethetők-e. Amennyiben nem, akkor további intézkedésre, fejlesztési irány meghatározására – adekvát – módon nincs igény, hisz a parancsnoki munka norma- és szakszerűen került végrehajtásra, az a hozzá fűzött eredményt – a hatékonyság szellemében – elérte. Amennyiben viszont a számstatisztikai adatok elemzésének függvényében probléma, hiányosság került megállapításra, akkor szükséges tisztázni, hogy milyen intézkedések megtételére van szükség ahhoz, hogy azt eredmény- és célorientáltan kiküszöbölhessük. Az irányok meghatározása tehát e két egymástól objektíve függő feltétel esetén kerülhetnek meghatározásra. Az, hogy az eredmények függvényében az irányok meghatározását követően, a fejlesztés és innováció területén milyen intézkedések megtételére van lehetőség, szubjektív és objektív okok összessége határozza majd meg. Az állományvédelmi ellenőrzések fejlesztése vonatkozásában javaslatok szintjén nem csak elméleti, hanem akár a gyakorlatba is átültethető konstruktív ajánlások előterjesztésére és azok akár a közigazgatás felsőbb állami apparátusait is érintő megvitatására, szükség esetén módosítására, elutasítására vagy elfogadására is van lehetőség. A szükséges cél ez esetben egy olyan össztársadalmi igény, amely a rendőri hatalmi visszaélések, azon belül is különös tekintettel a rendőri korrupció visszaszorítását, az állam végrehajtó hatalmának, a rendőrségnek az integritását (átláthatóságát, jogszerű és szakszerű intézkedéseit) biztosító parancsnoki munkában és a vezetési funkciókban – az ellenőrzésekben – érhető tetten.

E célokkal mint stratégiai céllal a tanulmány és önmagában, generálisan a tanulmány szerzője is azonosult. Hiszen stratégiai célként határoztam meg, hogy olyan már meglevő intézkedések fejlesztésére, vagy új, innovatív technológiák kidolgozására teszek javasla-

tot, amelyek a rendőrség szakmai hírnevét hazai és európai viszonylatban, nemzetközi színtéren is tovább nemesítik, az állampolgárok rendőrségbe vetett bizalmát és szubjektív biztonságérzetét pedig tovább növelik. Mindezt úgy, hogy a rendőri hatalmi visszaélések, különös tekintettel a korrupciós bűncselekmények számát csökkentik, az illetékes szervek vagy parancsnokok ellenőrzése révén a bűnmegelőzési tevékenységet növelik és a rendszerben (még esetleges) kétes elemeket, személyeket kiszűrik.

A fejlesztés irányai tehát kettős rendszerben, elméleti és gyakorlati síkon határozhatók meg, a lehetőségek pedig aszerint alakulnak, hogy arra milyen igény merül fel és az igényjogosultság az állami apparátus legfelső szintjén – például normaalkotás, vagy módosítás – milyen mértékben realizálódik.

A fentiek függvényében a következő fejezetben az általam felállított hipotézisek tesztelésére – tekintettel arra, hogy annak nem csak bebizonyosodására, hanem cáfolására is sor kerülhet – vállalkoztam. Első ízben megismerkedhetünk a kerületi rendőrkapitányságok, azaz a kiválasztott helyi szervek, majd a területi, azaz a főosztályok állományvédelmi ellenőrzésének gyakorlatával, kultúrájával és a számstatisztika tükrében pedig annak minőségével, mennyiségével. A választott metodika eredményeinek vonatkozásában pedig állást foglalhatunk a tekintetben, hogy a felállított hipotézisek cáfolásra, vagy alátámasztásra kerülnek, így az állományvédelmi ellenőrzések fejlesztésének irányai, lehetőségei adekvát módon meghatározhatók.

1. Az eredmények értelmezése és a hipotézisek bizonyítása

A fejezet strukturáltságából adódóan először a helyi szervek, azaz a kiválasztott kerületi rendőrkapitányságok parancsnoki állománya vonatkozásában kapott számstatisztikai eredményeket értelmezem, majd hipotézisekre lebontva tesztelem. Ezt követően reflektálok azon állásfoglalásokra, amelyeket a félig strukturált interjúk készítéséből levontam, különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzés, valamint a rendőrség ellenőrzési funkcióját szabályozó normák rendőri vezetőkre alkalmazott kötelmeinek kontextusában. A második alfejezet tartalmazza a területi szervek, azaz a főosztályok parancsnoki állománya statisztikai elemzését, valamint a körükből származó véleménynyilvánítást és az ezzel kapcsolatos hipotézistesztelést.

A hipotézisek tesztelése egyenként valósul meg, így látható csak a fejlesztésre irányuló javaslatok kidolgozásának köre, valamint a lehetőségek halmaza. Az elkövetkezendőkben tekintsük meg az eredményeket és értelmezzük azokat.

1.1.1 ELSŐ HIPOTÉZIS

„Feltételezem, hogy a helyi- és területi rendőri szervek vezetői 5 év vizsgálatának tárgyában az ORFK utasításban foglaltaknak részben tettek csak eleget, nem minden esetben, helyen és időben valósult meg a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzés. Ez többek között eredményezhette azt, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése a helyi és területi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg, az NVSZ munkafeladatait – jelzés szintjén – csak részben segítette".

A hipotézisben annak vizsgálatára került sor, hogy az állományvédelmi ellenőrzéssel kapcsolatos ORFK norma vonatkozásában a parancsnokok felé támasztott követelményrendszer a gyakorlatban milyen mértékben érvényesült. Tekintettel arra, hogy az ORFK utasítás idén már fennállásának ötödik évfordulóját ünnepli, ezért annak utóhatásvizsgálatát statisztikai adatbázison keresztül elvégezni tudtam. Feltételezésem szerint nem minden esetben került végrehajtásra a parancsnokok állományvédelmi, ezáltal korrupció megelőzéssel kapcsolatos intézkedése, ebből kifolyólag a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkafeladatait – a szervek sajátosságának figyelembevételével – jelzés szintjén csak részben tudták a parancsnokok segíteni, amely a korrupciós bűncselekmények felderítésére kihatással volt. A tesztelés első fázisát a statisztikai mérőszámokkal, míg a második fázist nem kizárólag csak az eredményekkel, hanem a félig strukturált interjúk szövegezéséből is végrehajtani lehetett. (Lásd a Nemzeti Védelmi Szolgálat felé tett jelzése számának összessége.)

A kerületi kapitányságok, azok helyi szervek parancsnokainak vonatkozásában a norma havi egy állományvédelmi ellenőrzést ír elő, amely negyedévi három darabnak felel meg. Ez összességében éves szinten tizenkét darabot jelent vezetőnként. Három vezető vonatkozásában ez az elvártak háromszorosát feltételezi, azaz összesen háromszázhatvan darab ellenőrzést. (Tekintettel arra, hogy az éves bontások során nem nyert hitelt érdemlő bizonyítást – az adatstatisztikai felosztás végett –, hogy azokat mely parancsnok készítette, ezért méltánytalan lett volna ezt alapul venni. Mivel egy év vonatkozásában kapitányságszinten kerültek az adatok bontásra, így ebben az egy esetben – a kizárólagosságot figyelembe véve – minimális százhúsz darab ellenőrzést vettem alapul, amelyeket szolgálati ágakra lebontva értelmeztem. A negyedéves és személyenkénti bontásban a viszonyszámok a normában meghatározottak szerint alakultak.)

2013-ban – a norma kiadásának évében – (annak ellenére, hogy a fenti metodikát követtem) a kapitányságok bűnügyi szolgálatai összesen 59 darab ellenőrzést foganatosítottak (az ellenőrzések a többletellenőrzéseket is tartalmazták), amely az elvártak 49%-ának felelt meg, így az még a normában meghatározott – és minimálisan elvárt – kvóta felét sem érte el. (Kapitányságok összes bűnügyi állományvédelmi ellenőrzés 2013. év 49%.) Ebben az évben több olyan kapitányság is volt, akik bűnügy tekintetében egyáltalán nem végeztek ellenőrzést. (Kapitányságok összes bűnügyi állományvédelmi ellenőrzés A,D,F,G kapitányság 0 darab.) Meg kell jegyeznünk azt is, hogy bizonyos kapitányságok túlteljesítették a meghatározottakat, amely a korrupciómegelőzés intenzitásának növekedését célozza meg. (Kapitányságok összes állományvédelmi ellenőrzés C,D,G,H,J többletteljesítés, például 20

darab.) A rendészeti szakterület 211 ellenőrzést foganatosított, amely igaz többletvonatkozásban, de 56%-os növekedést eredményezett az állományvédelmi intézkedések lefolytatásában. (Kapitányságok összes rendészeti állományvédelmi ellenőrzés 2013. év 56%-os többlet.) Dicséretes tény, hogy a rendészeti szolgálati ág vonatkozásában olyan kapitányság nem volt, aki egyáltalán nem végzett volna ellenőrzést, a minimum érték is 1 darabot elérte. (Kapitányságok összes rendészeti állományvédelmi ellenőrzés 2013. év minimum érték 1 darab.)

2013-as év állományvédelmi ellenőrzéseinek statisztikai elemzése megmutatta, hogy a kerületi rendőrkapitányságok bizonyos parancsoki állománya nem tett eleget a normában foglaltaknak. Alátámasztanom sikerült, hogy a bűnügyi szolgálati ág a kiválasztott kapitányságok tekintetében nem csak, hogy részben sem, hanem egyes kapitányságok vonatkozásában egyáltalán nem tett eleget a normában foglalt kötelmeinek. A rendészeti szakterület szintén csak részben tett eleget az utasításban meghatározottaknak. A normában foglaltak nem és csak részbeni teljesítése 2013-ban alátámasztotta az első hipotézisben megfogalmazottakat.

2014-ben a kiválasztott helyi bűnügyi osztályok összesen 284 ellenőrzést végeztek, amely minőségi előrelépést jelent a számstatisztika tükrében. Ez azt jelenti, hogy a 120 ellenőrzéshez viszonyítva 136%-os többletet generáltak. (Kapitányságok összes bűnügyi állományvédelmi ellenőrzés 2014. év 236%.) Megjegyzendő, hogy ez az arányszám viszont többletellenőrzéseket is tartalmaz, ami arra utal, hogy ez átlagszám csupán. (Kapitányságok összes állományvédelmi ellenőrzés H,C többletteljesítés, például 94 darab.) 2014-ben is volt olyan bűnügyes parancsnok és osztály, amely egyáltalán nem végzett állományvédelmi ellenőrzést. (Kapitányságok összes bűnügyi állományvédelmi ellenőrzés A,G kapitányság 0 darab.) A rendészeti szakterület 315 ellenőrzést végzett, amely szintén többletellenőrzéseket tartalmaz, így 262,5%-os növekedést értek el. Mindez azonban átlagszám. (Kapitányságok összes rendészeti állományvédelmi ellenőrzés 2014. év 262,5%.) Olyan kapitányság szintén nem volt, aki a rendészeti szakterület vonatkozásában ellenőrzést ne foganatosított volna, a minimum érték is a 2 ellenőrzést meghaladta. (Kapitányságok összes rendészeti állományvédelmi ellenőrzés 2014. év minimum érték 2 darab.)

2014-es év állományvédelmi ellenőrzéseinek statisztikai elemzéséből szintén kiolvasható és alátámasztást nyert, hogy a kerületi rendőrkapitányságok egyes parancsoki állománya nem tett eleget a normában foglaltaknak. Bizonyítanom sikerült, hogy a bűnügyi szolgálati ág a kiválasztott kapitányságok tekintetében nem csak, hogy részben sem, hanem csakúgy, mint 2013-ban egyes kapitányságok vonatkozásában egyáltalán nem tett eleget a normában foglalt kötelmeinek. A rendészeti szakterület szintén csak részben tett eleget az utasításban meghatározottaknak. A normában foglaltak nem és csak részbeni teljesítése 2014. évben is alátámasztotta az első hipotézisben megfogalmazottakat.

2015 volt az első olyan év, amikor már képes voltam személyenkénti vizsgálat lefolytatására. Bűnügyi szakterületen a parancsnokok 155 ellenőrzést foganatosította, amely a meghatározott 120 ellenőrzést 29%-kal felülmúlta. (Szintén kívánalmat hagy maga után annak megjegyzése, hogy ez szintén átlagszám, hiszen többletellenőrzést is tartalmaz.) (Kapitányságok bűnügyi vezetői összesen 2015-ben 155 darab.) (Kapitányságok bűnügyi vezetői többletteljesítés 2015-ben 29%.) Előrelépést jelent, hogy nem volt olyan bűnügyes

parancsnok, akik állományvédelmi ellenőrzést ne foganatosítottak volna, viszont számos vezető a normában meghatározottak alatt teljesített. (Kapitányságok bűnügyi vezetői vonatkozásában a teljesítést egyedül C,D,E,H kapitányság valósította meg.) Rendészeti szakterületen a rendészeti parancsnokok összesen 111 ellenőrzést végeztek el, amely a meghatározottak mindösszesen 92,5%-a. (Kapitányságok rendészeti vezetői összesen 2015-ben 111 darab.) Rendészeti vonalon 2015-ben sem volt olyan rendészeti vezeti, aki ellenőrzést egyáltalán nem foganatosított volna, a minimum érték is 2 ellenőrzést jelentett. (Kapitányságok összes rendészeti állományvédelmi ellenőrzés 2015. év minimum érték 2 darab.) Ettől függetlenül volt olyan rendészeti vezető, aki nem a normában foglalt arányszámot teljesítette. (Kapitányságok rendészeti vezetői vonatkozásában a teljesítést egyedül C,H,I,J kapitányság valósította meg.) A kapitányságvezetők összesen 50 alkalommal végeztek állományvédelmi ellenőrzést, amely a kötelező kvóta 41,6%-át jelenti. Ez még a felét sem éri el a meghatározott mennyiségnek. (Kapitányságvezetők állományvédelmi ellenőrzés 2015-ben összesen 41,6%.) A szervezeti egységek legfelsőbb vezetői az előírtak felét sem teljesítették, amely példamutatás szintjén negatívan csapódik le a beosztotti parancsnoki és a beosztotti végrehajtói állomány vonatkozásában is. Olyan kapitányságvezető, aki egyáltalán nem végzett ellenőrzést nem volt, a minimum érték 2, a maximum érték 9 darab állományvédelmi ellenőrzés között mozgott. (Kapitányságok összes kapitányságvezetői állományvédelmi ellenőrzés 2015. év minimum érték 2 darab.) (Kapitányságok összes kapitányságvezetői állományvédelmi ellenőrzés 2015. év maximum érték 9 darab.)

2015-ben állományvédelmi ellenőrzéseinek személyenkénti statisztikai elemzéséből szintén megállapítható és bizonyított, hogy a kerületi rendőrkapitányságok bizonyos parancsoki állománya – sem a rendészeti, sem a bűnügyi-, sem a kapitányságvezető) nem tett eleget a normában foglaltaknak. Bizonyítanom sikerült, hogy ezeknek a vezetőknek, parancsnokoknak a normában foglalt kötelmeik teljesítése csak részben valósult meg. A normában foglaltak csak részbeni teljesítése – akár bűnügyi, akár rendészeti, akár kapitányságvezetői szinten – 2015. évben is alátámasztotta az első hipotézisben megfogalmazottakat.

2016. évben már negyedéves bontásban sikerült a bűnügyi, rendészeti és kapitányságvezetők teljesítményét mérnem és értékelnem. Sajnálatos tényként konstatáltam, hogy a kapitányságvezetők negyedéves bontás összesítésének eredményeként csak 75 ellenőrzést foganatosítottak, ami az előírtak 62,5%-át, azaz valamivel több, mint felét jelentette. (Kapitányságvezetők állományvédelmi ellenőrzés 2016-ban összesen 62,5%) Ez az arányszám, pedig az előző évek gyakorlatához viszonyítva szintén csak átlagszám, mert többletellenőrzést tartalmaz. A többlet viszont még így is kevés, hogy a kvótát elérje. A vizsgált kapitányságvezetők vonatkozásában több olyan vezető volt, aki a meghatározott mennyiséget nem teljesítette. (Kapitányságvezetők összes állományvédelmi ellenőrzése 2016. E,F,G,H,I,J kapitányságvezető x<12.) Egy kapitánynak sikerült a normában foglaltakat teljesíteni. A bűnügyi vezetők összesen 109 ellenőrzést végeztek, amely az előírt 120 ellenőrzés 90,8%-a. (A statisztikailag elemzett számérték a többletellenőrzéseket is tartalmazta.) (Bűnügyi vezetők állományvédelmi ellenőrzés 2016-ban összesen 90,8%.) Számos bűnügyi vezető a normában foglalt alapmennyiségű ellenőrzésnek sem tett eleget. (Kapitányságok bűnügyi vezetői vonatkozásában a teljesítést egyedül B,C,D,E,J kapitányság valósította

meg.) Sajnálatos módon volt olyan bűnügyi osztályvezető, aki egyáltalán nem foganatosított állományvédelmi ellenőrzést, egész éves vonatkozásban. (Kapitányságok bűnügyi vezetői vonatkozásában a teljesítést egyedül G bűnügyi vezető nem foganatosította.) A rendészeti vonalon megállapítást nyert, hogy a vezetők összesen 66 ellenőrzést végeztek, amely az előírtak, azaz a 120 darab ellenőrzés mindösszesen 55%-a. Ez az összérték valamivel több mint felét jelenti. (Rendészeti vezetők állományvédelmi ellenőrzés 2016-ban összesen 55%.) Nem volt olyan rendészeti vezető, aki a normában foglaltakat normaszerűen hajtotta volna végre. Értem ezalatt azt, hogy a rendészeti parancsnokok az éves 12 ellenőrzést nem tárgyhónapokban, negyedévekben hajtották végre, hanem összesítve, akár féléves, éves vonatkozásban. Bizonyos negyedévekben egyáltalán nem volt ellenőrzés. (Rendészeti vezetők állományvédelmi ellenőrzése negyedéves bontásban 2016-ban ¼=0.) (Kapitányságok rendészeti vezetői vonatkozásában a teljesítést A,B,E,F,H,I,J rendészeti vezető nem valósította meg.)

2016. év személyenkénti bontása és az állományvédelmi ellenőrzések statisztikai elemzése is bizonyította, hogy az első hipotézisben foglaltakat alátámasztani sikerült. 2016. évben is volt olyan kapitányság, amelyik, még, ha csak bűnügyi vonalon, de egyáltalán nem teljesítette az állományvédelmi ellenőrzést, egyetlenegy ellenőrzést sem foganatosított egész évben. A kapitányságvezetők és rendészeti osztályvezetők a normában foglaltakat nem minden esetben, helyen és időben végezték, ezért csak részben sikerült az előírtakat teljesíteniük. Mindez azt jelenti, hogy egyes kapitányságok az első hipotézisben foglaltakat nem, vagy részben teljesítették csak.

2017-ben sem volt örömteljes tény, hogy a kapitányságvezetők negyedéves bontás összesítésének eredményeként csak 77 ellenőrzést foganatosítottak, ami az előírtak 64,1%-át, azaz valamivel több, mint felét jelentette. (Kapitányságvezetők állományvédelmi ellenőrzés 2017-ben összesen 64,1%.) Ez az arányszám, pedig az előző évek gyakorlatához viszonyítva szintén csak átlagszám, mert többletellenőrzést tartalmaz. A többlet viszont még így is kevésnek bizonyult, hogy a meghatározott mennyiséget elérje. A vizsgált kapitányságvezetők vonatkozásában több olyan vezető volt, aki a meghatározott mennyiséget nem teljesítette. (Kapitányságvezetők összes állományvédelmi ellenőrzése 2017. A,C,D,E,F,G,I kapitányságvezető x<12.) Volt olyan kapitányságvezető, aki az éves meghatározott mennyiség helyett összes 1-1 ellenőrzést foganatosított, ezzel a minimum értéket érte el. (Kapitányságvezető összes állományvédelmi ellenőrzés 2017. negyedéves bontásában minimum érték 1.) A bűnügyi vezetők összesen 114 ellenőrzést végeztek, amely az előírt 120 ellenőrzés 95%-a. (A statisztikailag elemzett számérték a többletellenőrzéseket is tartalmazta.) (Bűnügyi vezetők állományvédelmi ellenőrzés 2017-ben összesen 95%.) Számos bűnügyi vezető a normában foglalt alapmennyiségű ellenőrzésnek sem tett eleget. (Kapitányságok bűnügyi vezetői vonatkozásában a teljesítést egyedül E, J kapitányság valósította meg.) Egy-egy olyan bűnügyi osztályvezetőről is van tudomásunk, akik éves szinten 2-2 ellenőrzést végeztek, így a minimum értéket képviselték. (Kapitányságok állományvédelmi ellenőrzése negyedéves bontásban 2017. év minimum érték 2.) A rendészeti vonalon megállapítást nyert, hogy a vezetők összesen 54 ellenőrzést végeztek, amely az előírtak, azaz a 120 darab ellenőrzés mindösszesen 45%-a. Ez az összérték még a felét sem érte el a kötelező mennyiségnek. (Rendészeti vezetők állományvédelmi ellenőrzés

2017-ben összesen 45%.) Ez az első év, amikor az egyes vezetők átlagon alul teljesítenek. Egyetlenegy rendészeti vezető sem végzett éves 12 előírt ellenőrzést, sem tárgynegyedévben, sem tárgyévben. (Rendészeti vezetők állományvédelmi ellenőrzése negyedéves bontásban 2017-ben ¼=0.) (Kapitányságok rendészeti vezetői vonatkozásában a teljesítést A,B,C,D,E,F,G, H,I,J rendészeti vezető nem valósította meg.) Egy olyan rendészeti osztályvezetőről van tudomásunk, aki éves szinten 1 ellenőrzést végezett, így a minimum értéket képviselte. (Kapitányságok állományvédelmi ellenőrzése negyedéves bontásban rendészet 2017. év minimum érték 1.)

2017. év vezetői kategorizálása és az állományvédelmi ellenőrzések statisztikai elemzése is bizonyította, hogy az első hipotézisben foglaltakat ebben az évben is alátámasztani sikerült. 2017. évben is volt olyan kiválasztott kapitányság, ahol a kapitányságvezetők, bűnügyi- és rendészeti osztályvezetők a normában foglaltakat nem minden esetben, helyen és időben végezték, ezért csak részben sikerült az előírtakat foganatosítaniuk. Mindez azt jelenti, hogy egyes kapitányságok az első hipotézisben foglaltakat csak részben teljesítették.

A 2018. év statisztikai elemzését a hipotézis vonatkozásában okafogyott tesztelni, hiszen a számstatisztikai elemzés féleredményeket tartalmaz, arra tekintettel, hogy a tanulmány az utolsó negyedév időszakában kerül megírásra, így hiányos elemekkel dolgoznék, amely a hipotézis tesztelésére alkalmatlan volna.

A hipotézis második fordulatát nemcsak a statisztikai elemzéssel, hanem a félig strukturált interjúkból nyert szövegrészekkel is tesztelni tudtam. 10 kapitányságvezetőből 4, 10 bűnügyi osztályvezetőből 3 és 10 rendészeti osztályvezetőből szintén 3 parancsnok adott már jelzést a Nemzeti Védelmi Szolgálat felé. Ez egyrészt a kapitányságvezetők 40%-át és a bűnügyes, rendészeti vonalon tevékenykedő parancsnokok 30-30%-át jelentette. Ha az éves bontást vesszük alapul, akkor 5 év alatt vezetőnként 600, azaz összesen 1800 darab állományvédelmi ellenőrzést kellett volna a vezetőknek minimum végrehajtani. A kapitányságvezetők alkalmankénti 3-4 jelzése ehhez a viszonyszámhoz mérten nem eredménytelen, de elhanyagolható. (Természetesen ez azt is jelenetheti, hogy a kapitányságok vonatkozásában minden rendben van és nincs korrupció, de az interjúalanyok maguk mondták el, hogy pont ilyen esetek miatt kellett jelzéssel élni.) Az a tény, miszerint az ellenőrzések nem, vagy csak részben valósultak meg, mindenképpen arányban állnak azzal, hogy a parancsnokok jelzést nem adnak, illetőleg nem annyi jelzést adnak, amennyi jelzéssel valójában, az állományvédelmi ellenőrzések tárgyában élhetnének. Egyenes arányos annak a valószínűsége, hogy minél több az ellenőrzés, annál inkább kevesebb korrupciós cselekmény történhet, illetőleg minél több az ellenőrzés, annál inkább több jelzéssel élhet az adott parancsnok a Védelmi Szolgálat felé.

A helyi szervek kiválasztott és egyes parancsnoki állománya vonatkozásában – érintve ezzel a számstatisztikai számítások és a félig strukturált interjúkból levont következtetéseket – az első hipotézisben foglaltakat bizonyítanom sikerült. Bizonyítottam, hogy a helyi szervek vezetői 5 év vizsgálatának tárgyában az ORFK utasításban foglaltaknak részben – vagy bizonyos személyek, osztályok, kapitányságok egyáltalán nem – tettek csak eleget, nem minden esetben, helyen és időben valósult meg a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzés. Megállapítottam, hogy ez többek között eredményezhette azt, hogy a kor-

rupciós bűncselekmények felderítése a helyi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg. Alátámasztottam továbbá, hogy a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkafeladatait – így különös tekintettel a belső bűnmegelőzésre és bűnfelderítésre vonatkozó intézkedéseket – jelzés szintjén a helyi szervek munkavégzése minimális mértékben, a számstatisztikai adatokkal parallel csak részben segítette.

1.1.2 Második hipotézis

„Feltételezem, hogy a kutatási lefolytatását követően olyan eredmények birtokába juthatunk, amelyek segítségül lehetnek, abban, hogy a helyi, területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárhassuk, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezzük. Amennyiben ez sikerül annak kezelésére, akár jogszabálymódosítás javaslatával előterjesztések dolgozhatók ki."

A hipotézisben annak megállapítása várt tesztelésre, hogy vajon a kombinált kvalitatív és kvantitatív metódus alkalmazásával kaphatunk-e olyan eredményeket, amelyek a helyi (kapitányságok) és területi (főosztályok) parancsnokai vonatkozásában a vezetett egységek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárhassuk, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezzük. Amennyiben a kutatás során alkalmazott módszertan erre képes, úgy javaslati szinten akár az ezt szabályozó jogi normák módosítására irányuló előterjesztések is tehetők.

Tekintettel arra, hogy a számstatisztikai eredmények a korrupcióval kapcsolatos attitűdök feltérképezését nem tette lehetővé, ezért a félig strukturált interjúkból szerzett szövegtestek elemzésével kellett a hipotézist tesztelnem. Szükséges előre bocsátanom, hogy az interjúk szövegeinek elemzéséből nyert adatbázis nem a rendőrség mint szerv társas valóságának a külvilági realizálódása, hanem annak a 40 parancsnoknak (bűnügyi- és rendészeti- és kapitányságvezető) a véleménye, akik az interjúk alanyai voltak. Azok a hipotézis tesztelésére alkalmas állásfoglalások és strukturált kérdésekre adott válaszok nem a rendőrség mint egész, hanem a 40 parancsnok önálló véleményalkotása. Biztosan felmerül a kérdés az olvasóban, hogy akkor a tanulmány eredményei a reprezentatívság kérdéskörében eredménytükröző mivoltot képviselnek-e. A tanulmány nem reprezentatív eredményeket vonultat fel. Mindennek ellenére a rendőri mintával kapcsolatban elmondható, hogy a 2015. évi statisztikai adatok szerint középiskolai végzettséggel az állomány körülbelül 67%-a, felsőfokú végzettséggel megközelítőleg 33%-a rendelkezik.[37],[38] Ennek megfelelően az állomány átlagos iskolai végzettsége jó közelítéssel 13,3 elvégzett osztály. Az interjúkból nyert demográfiai adatok megmutatták, hogy a csoport értéke 10 (szórás = 9,66, legalacsonyabb érték = 2, legmagasabb érték = 24). Az országos létszám hivatásos állományának a 10 éves bontású életkori kategóriaközépre számolt súlyozott átlaga 35,3. Ez az adat azonban csak közelítő értékként kezelhető, mert a hozzáférhető rendőrségi adatok csak 10 éves bontású életkori övezethatárokra vonatkozóan tartalmazzák az adott övezetbe tartozók létszámát. A rendőri vizsgálati csoport életkori megoszlására vonatkozó statisztikai adatok szintén e

[37] 29000/17701-2/2015/ált. ORFK adatszolgáltatás 2015. április 27-én

[38] 29000/26072-2/2015/ált. ORFK adatszolgáltatás 2015. június 22-én

kategorizálást alkalmazták (pont az anonimitás megtartására tekintettel), azonban eltérő sávokban. A minta életkori átlaga így 8 (szórás = 8,88, legalacsonyabb érték 1, legmagasabb érték 23). A statisztikai rendszerben nembeli, valamint szolgálati ág és lakhely szerinti bontás nem volt hozzáférhető.

A fentiek függvényében a második hipotézisben foglaltakról a szövegekből nyert megmunkált adatbázis az alábbi gondolategyüttest tartalmazta. Az interjúalanyok egyetértettek abban, hogy a korrupció egy létező jelenség, amely nem csak a rendvédelmi szervek és a rendőrség vonatkozásában okoz felbecsülhetetlen károkat, hanem a társadalom egészét szövi át és mérgezi. Az egyetlen megoldás, ha annak tüneteit kezeljük, azonban ahhoz fel kell ébrednünk a tagadásból. A betegség kezelésének első lépése, ha felismerjük, hogy szenvedünk benne és elfogadjuk, hogy betegek vagyunk, utána léphetünk csak rá a gyógyulás útjára. Azonban sajnos rengetegen a mai napig nem ismerik el, hogy a korrupció fertőz, nem csak versenyszférában tevékenykedő vállalatokat, hanem a társadalmat és a rendvédelmi szerveket is. Mindannyian egységes álláspontot képviseltek a tekintetben is, hogy a rendőrség korrupciós érintettsége már javuló tendenciát mutat, szinte töredékére csökkentek az ilyen és e fajta cselekmények. Míg a rendszerváltás előtt napi szintű volt a zsebre bírságolás intézménye, addig a ma már elvétve, ha találunk ilyet. A Nemzeti Védelmi Szolgálat megalakulása és feladata visszatartó erő abban, hogy a rendőrség társadalmi rendeltetését jogszerűen, szakszerűen és befolyástól mentesen lássa el.

Mindezek mellett az interjúalanyok együttes véleménye volt, hogy önmagában az általuk vezetett szervezeti egységek tekintetében olyan erős a csoportkohézió, hogy a kétes és oda nem illő elemeket a csoport önmagától kiveti és a jelzések nagyrésze is a feladatát hivatástudattal, jogszerűen és szakszerűen ellátó egyénektől biztosításként az ellenőrzések mellé megérkezik. Önmagában a rendőrség állománya kiveti azokat a személyeket, akik nem illenek a rendszerbe és a törvényesség ellen vétenek. Ehhez tartozik a rendkívül szoros munkakapcsolat, amelynek keretében az alparancsnokok, a középvezetők és a felsővezetők is napi szintű kapcsolatban vannak az állománnyal, tudnak róluk, magánéletükre rálátással vannak, így felkészültek az esetleges segítségkérésre és segélykiáltásokra, amely a korrupció előszobájának tekinthető.

A fentiek önmagában megelőzési célt szolgálnak, az ellenőrzést, így ezzel kapcsolatban különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzést viszont nem tartják helyi- és területi szinten megfelelőnek, hatékonynak és eredményesnek. Ennek indokát az eszközparkban és az erőfelhasználásban látják, amelyre a törvény és a szervezeti kapacitás kevés mértékű lehetőséget teremt. Továbbá álláspontjuk szerint az ellenőrzésekkel járó dokumentációs kényszer és teher olyan mértékű, amely olykor-olykor a parancsnoki munkára is kihatással van, azt negatív irányba befolyásolja, így számos esetben a dokumentáció öli meg a szakmai munkát. Amikor napokat vesz igénybe a dokumentáció, akkor a parancsnok nem tud a feladataival foglalkozni.

Az interjúszövegekből nyert, elemzett és értékelt véleményösszegzés birtokában álláspontom szerint bizonyítanom sikerült, hogy a komplex és összefüggő kutatási metódusok alkalmasak voltak arra és segítséget nyújtottak a tekintetben, hogy a helyi- és területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárhassam, ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezhessek.

Feltárt és jelenlevő mikro- és makrokörnyezeti elemek, valamint ok-okozati összefüggések köré az alábbiakat sorolom és ezáltal a második hipotézist bizonyítottnak tekintem:

- A korrupció létező jelenség, amely nem csak a rendvédelem területén, hanem a társadalomban is jelen van, a szervek – ha nem is olyan mértékben, mint a rendszerváltás előtt, de – ma is érintettek.
- A rendőrség rendészeti, bűnügyi egységei tekintetében olyan erős a csoportkohézió és a szocializáció, hogy a kétes elemeket nem önmagában a jogi szabályozás és a szankciórendszer, hanem a rendőrség, mint társadalmi feladatot ellátó állami rendszer és a rendőri csoport többi tagja veti ki magából. Ez a korrupciómegelőzés csapatszellem szintű megjelenése.
- A belső bűnfelderítést és bűnmegelőzést végző szerv, azaz a Nemzeti Védelmi Szolgálat tevékenysége, mint a korrupciómegelőzés és a korrupciós bűncselekmények elkövetésétől visszatartó erő megjelenése és rendszerben történő működtetése.
- A parancsnoki szerepvállalás a korrupciós bűncselekmények megelőzésében, azaz szoros munka- és magánéleti kapcsolat a végrehajtói állománnyal. Problémafelismerés és reagálás, segítségnyújtás. Ezáltal megelőzhető, hogy az érintett állomány tagja a korrupció útjára térjen, megoldási alternatívának bűnös szándéktól vezérelve a törvény ellen vétsen.
- Az állományvédelmi ellenőrzések erő- és eszközparkja, amely nem kellően hatékony és eredményes a korrupció elleni küzdelemben. Tekintettel a fentiekre, a korrupciós cselekmények elkövetésétől az állományt a jelenleg használt ellenőrzés nem riasztja el.
- A parancsnokok ellenőrzési tevékenységével járó álláspontjuk szerinti dokumentációs teher, amely miatt a parancsnok olykor-olykor nem tudja teendőit ellátni. Ez arra enged következtetni, hogy bizonyos személytől független és/vagy függő mulasztások – nem normaszerű munkavégzés – teret enged a jogellenes cselekményeknek.

A második hipotézisben foglaltak alapján azt is alátámasztottam, hogy a feltárt elemek vonatkozásában kezelésre, jogszabálymódosítás útján javaslatok dolgozhatók ki. (A javaslatokat a következő fejezet részleteiben tartalmazza, így annak ismertetésétől most eltekintek.)

1.1.3 Harmadik hipotézis

„Feltételezem továbbá, hogy az állományvédelmi ellenőrzések strukturáltabb kidolgozásával, azok minőségi- és mennyiségi fejlesztésével a parancsnoki munka, különös tekintettel a vezetési funkciók között helyet foglaló ellenőrzés funkciója fejleszthető, a kívánt hatás – így jelen esetben a korrupciómegelőzés, a prevenció – elérhető. Az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában egy olyan rendszer kidolgozására tehető javaslat, ami a kívánt hatásfokot növel(het)i.”

A fenti hipotézis tesztelése arra irányult, hogy ha a statisztikai elemzések hiányosságot állapítanak meg, vagy a félig strukturált interjúkból nyert szövegelemzések együttese nem a kívánt hatást elérő állásfoglalást közvetíti, akkor annak fejlesztésére irányuló javaslatok

és előterjesztések tehetők.

Álláspontom szerint azzal, hogy a számstatisztikai eredmények birtokában, azok elemzését követően bizonyítottam, hogy a helyi szervek vezetői – mind a kapitányságvezetők, mind a bűnügyi- és mind pedig a rendészet osztályvezetők – nem, vagy csak részbe teljesítik a normában meghatározottakat, az állományvédelmi ellenőrzés hatékonysága és eredményessége – a jogszabályban foglalt rendeltetésének objektív voltától eltekintve – megkérdőjelezhető. Mindemellett a félig strukturált interjúkból nyert szövegadatbázis együttes véleményét közvetítő állásfoglalás-csoport szintén felhívja a figyelmet a parancsnoki munkavégzés olykor-olykor nem normában meghatározott végrehajtására, valamint arra a tényre, hogy ilyen formában – az erő- és eszközfelhasználásra tekintettel – az állományvédelmi ellenőrzések nem kellően hatékonyak és eredményesek. A már bizonyított és egymással összefüggésben álló hipotézisek alátámasztották, hogy szükséges az állományvédelmi ellenőrzés vonatkozásában egy olyan rendszer kidolgozására javaslatot tenni, amely a kívánt hatásfokot növeli, az ellenőrzéseket strukturáltabbá minőségileg és mennyiségileg fejleszti.

1.2. Budapest rendőrsége területi szervei (főosztályai), azok vezetői és helyettesei

1.2.1 Első hipotézis

„Feltételezem, hogy a helyi- és területi rendőri szervek vezetői 5 év vizsgálatának tárgyában az ORFK utasításban foglaltaknak részben tettek csak eleget, nem minden esetben, helyen és időben valósult meg a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzés. Ez többek között eredményezhette azt, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése a helyi és területi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg, az NVSZ munkafeladatait – jelzés szintjén – csak részben segítette”.

A területi szervek vonatkozásában a hipotézisek ugyan azon metódussal kerültek tesztelésre. Nehézséget okozott viszont, hogy a nem egységes jogi szabályozás miatt a kvantitatív adatok nem egységes keretet alkottak és a számításokat sem lehetett ugyan olyan metódussal elvégezni. Gondolok itt arra, hogy a főosztályok, azaz a területi szervek vonatkozásában az ellenőrzési kerettervet a Budapesti Rendőr-főkapitányság Ellenőrzési Szolgálat vezetője legkésőbb a tárgy negyedévét megelőző hónap 15. napjáig készíti el, míg a rendőrkapitányságok vonatkozásában ennek a rendőrkapitányság vezetője a felelőse. Ez a területi szerveknél azt jelenti, hogy ha nincs kijelölt tárgyhavi állományvédelmi központi ellenőrzés, akkor az az ellenőrzési tevékenységben számszerűen nem jelenik meg. tehát a főosztályvezetők és helyetteseik nem hajtanak végre korrupciómegelőzéssel kapcsolatos ellenőrzést, hanem azt nem központilag, együttműködve végzik. Mindez nem mentesíti a parancsnokokat az alól, hogy a tárgyhavi 1 ellenőrzést, azaz az éves 12 darab ellenőrzést foganatosítsák.

Tekintettel arra, hogy a területi szervek vonatkozásában öt főosztályt vizsgáltam, és a parancsnokok tekintetében minimum 2 vezetővel készítettem félig strukturált interjút, ezért a reprezentatívság tekintetében az eredmény nem változik. Ami viszont e 10 személytől is

minimálisan jogszabály vonatkozásában elvárható volt, az éves 12-12 darab ellenőrzés, azaz öt év távlatában, összesen 60-60 darab ellenőrzés, ami 5 főosztály tekintetében 300-300, azaz 600 darab állományvédelmi ellenőrzés.

Csakúgy, mint a helyi szervek vonatkozásában, éves, majd negyedéves szinten keletkezett, értékelt és elemzett adatokkal tudtam a hipotézist tesztelni.

Bizonyítottam, hogy a 2013. évben a területi szervek állományvédelmi ellenőrzést egyáltalán nem foganatosítottak. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek éves bontás 2013-ban x=0.) Ezáltal az első hipotézisben foglaltak, miszerint a területi szervek nem, vagy részben teljesítik csak a rájuk rótt kötelmeket, bizonyítottá vált.

Megmutatkozott és ezzel alátámasztottá vált, hogy a területi szervek a végrehajtást 2014. évben kezdték meg először. Bizonyítottam, hogy a kiválasztott területi szervek mindösszesen 2 darab ellenőrzést hajtottak végre, az is egyetlen főosztályt érintett. A maradék és vizsgált területi szervek ellenőrzést nem foganatosítottak. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek 2014. A,B,C,D főosztály x=0.) Ez az adatmennyiség az elvárt minimum 3%-t ölelte fel. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek összes 3%.) 2014. évvel kapcsolatban szintén elmondható és alátámasztottam, hogy az első hipotézisben foglaltak reálisak.

Megállapítottam, hogy 2015. évben a kiválasztott főosztályok parancsnoki állománya mindösszesen 1 darab állományvédelmi ellenőrzést foganatosított, amely a fele az előző évhez képest. (Állományvédelmi ellenőrzések összesen területi szervek 2014-2015. x=–50%.) (Állományvédelmi ellenőrzések összesen területi szervek 2015. minimum érték = 1.) Az ellenőrzés végrehajtásában egy főosztály érintett, a maradék vizsgálat alá vont területi szerv ellenőrzést nem foganatosított. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek 2015. A,B,C,D főosztály x=0.) Az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában ez az elvártak mindösszesen 1,6%-a. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek összes 1,6%.) 2015. adatainak elemzése szintén megmutatta, hogy az első hipotézisben foglaltak bizonyítottnak tekinthetők, a főosztályok nem, vagy csak részben végzik el az állományvédelmi ellenőrzéseket.

A 2016. és 2017. években a területi szerveket negyedévi bontásban vizsgálhattam. A 2016. évben megállapítottam, hogy az eredmények a 2015. év eredményeivel megegyeztek. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek összesen 2015=1, amely megegyezik az állományvédelmi ellenőrzések területi szervek összesen 2016 adataival, x = 1.) Az ellenőrzés végrehajtásában egy főosztály érintett, a maradék vizsgálat alá vont területi szerv ellenőrzést nem foganatosított. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek 2016. A,B,C,D főosztály x=0.) A legalacsonyabb és legmagasabb érték ezzel 1 állományvédelmi ellenőrzésre korlátozódott. (Állományvédelmi ellenőrzések összesen területi szervek 2016. minimum és maximum érték = 1.)

A 2017. évvel kapcsolatban szintén bizonyítanom sikerült, hogy a kiválasztott területi szervek mindösszesen 2 darab ellenőrzést hajtottak végre, az is egy főosztály vonatkozásában realizálódott. (Állományvédelmi ellenőrzés területi szervek 2017. A,B,C,D főosztály x=0.) A legmagasabb érték 2 ellenőrzést ért el. (Állományvédelmi ellenőrzések összesen területi szervek 2017. maximum érték = 2.) A 2016. és 2017. évek számstatisztikai adatainak elemzése rávilágított arra, egyben alátámasztotta, hogy az első hipotézisben foglaltakat, azaz azt, hogy a területi szervek parancsnokai az állományvédelmi ellenőrzéseket

nem, vagy csak részben teljesítik, bizonyítanom sikerült.

A 2018. év statisztikai elemzését a hipotézis vonatkozásában szintén szükségtelen tesztelni, hiszen a számstatisztikai elemzés féleredményeket tartalmaz, arra tekintettel, hogy a tanulmány az utolsó negyedév időszakában kerül megírásra, így hiányos elemekkel dolgoznék, amely a hipotézis tesztelésére alkalmatlan volna.

A hipotézis második fordulatát nemcsak a statisztikai elemzéssel, hanem a félig strukturált interjúkból nyert szövegrészekkel is tesztelni tudtam. 5 főosztályvezetőből 2, 5 főosztályvezető-helyettesből 1 parancsnok adott már jelzést a Nemzeti Védelmi Szolgálat felé. Ez egyrészt a kapitányságvezetők 40%-át, a helyetteseik 20%-át jelentette.

Ha az éves bontást vesszük alapul, akkor az éves 12-12 darab ellenőrzés, azaz öt év távlatában, összesen 60-60 darab ellenőrzés, ami 5 főosztály tekintetében 300-300, azaz 600 darab állományvédelmi ellenőrzés.

A főosztályvezetők és helyetteseik összesen 3 darab jelzése ehhez a viszonyszámhoz mérten nem eredménytelen, de elhanyagolható. (Ahogy a helyi szerve vonatkozásában természetesen ez azt is jelenetheti, hogy a területi szervek tekintetében minden rendben van és nincs korrupció, de az interjúalanyok félig strukturált szövegrészeiből a korrupciós jelzés kiolvasható.) Az a tény, miszerint az ellenőrzések nem, vagy csak részben valósultak meg, mindenképpen arányban állnak azzal, hogy a parancsnokok jelzést nem adnak, illetőleg nem annyi jelzést adnak, amennyi jelzéssel valójában, az állományvédelmi ellenőrzések tárgyában élhetnének. Egyenes arányos annak a valószínűsége, hogy minél több az ellenőrzés, annál inkább kevesebb korrupciós cselekmény történhet, illetőleg minél több az ellenőrzés, annál inkább több jelzéssel élhet az adott parancsnok a Nemzeti Védelmi Szolgálat felé.

A területiszervek kiválasztott és egyes parancsnoki állománya vonatkozásában – érintve ezzel a számstatisztikai számítások és a félig strukturált interjúkból levont következtetéseket – az első hipotézisben foglaltakat alátámasztanom sikerült. Bizonyítottam, hogy a területi szervek vezetői 5 év vizsgálatának tárgyában az ORFK utasításban és a BRFK intézkedésben foglaltaknak csak részben – vagy bizonyos személyek, osztályok, főosztályok egyáltalán nem – tettek eleget, nem minden esetben, helyen és időben valósult meg a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzés. Megállapítottam, hogy ez többek között eredményezhette azt, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése a területi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg. Bizonyítottam továbbá, hogy a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkafeladatait – így különös tekintettel a belső bűnmegelőzésre és bűnfelderítésre vonatkozó intézkedéseket – jelzés szintjén a főosztályok munkavégzése minimális mértékben, a számstatisztikai adatokkal parallel csak részben segítette.

1.2.2 Második hipotézis

„Feltételezem, hogy a kutatási lefolytatását követően olyan eredmények birtokába juthatunk, amelyek segítségül lehetnek, abban, hogy a helyi és területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárhassuk, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezzük. Amennyiben ez sikerül annak kezelésére, akár jogszabálymódosítás javaslatával előterjesztések dolgozhatók ki.”

E hipotézis tesztelésénél is figyelembe kellett vennem, hogy az nem reprezentatív eredményeken nyugszik. Itt mindösszesen annak az 5-5 főosztályvezetőnek és helyettesének a vélemény- és akaratnyilvánításából leszűrt eredményekkel dolgozhattam, amely a vizsgált és kiválasztott területi szervek megélt tapasztalatain nyugszik.

Az interjúalanyok mindegyike egyetértett abban, hogy korrupció létezik, és az alááshatja a rendőrség tekintélyét. A rendőrség társadalmi megbecsültsége nagyban függ attól, hogy a társadalom milyen szinten bízik a rendőrségben. A korrupciós bűncselekmények ezt befolyásolják. Az az állampolgár, akivel ilyen történik – vagy akivel szemben a rendőrök hatalmukkal visszaélnek – elveszíti a rendőrségbe vetett bizalmát. Bár, míg az a rendszerváltás előtti időszakban jellemző volt, addig főleg a millennium után ez alábbhagyott. A rendőrök már nem követnek el korrupciós cselekményeket, az jelentős mértékben visszaszorult. Ezt inkább a rendszerváltás előtti és közvetlen utáni, bizonytalan jogi környezetnek, a szerencsejátékfüggőségnek és egyéb szenvedélybetegségeknek tulajdonították. Ahogy a Hszt. változott, és a rendőrök bére növekedett, nem volt szükség arra, hogy ilyen, vagy ehhez hasonló cselekményeket kövessenek el. Már a „lekérdezünk a rendszerből egy rendszámot" sem „divat". A rendőrök megértették, hogy a belső ellenőrzés mindenkit lefülel, aki bűnös útra téved. Erre példának hozták fel a régmúlt eseményeit, 4 parancsnok is részleteiben mesélt az úgynevezett „Vizoviczki ügyről". Nem csak a „kisrendőr", hanem nagyon magas pozícióban levő főrendőrök is érintettek voltak a kriminalisztika egyik legnagyobb korrupciós botrányában, és mégis, a belső ellenőrzésnek hála, elfogták őket és „megtisztították" a rendszert. Bár míg egyes parancsnokok a korrupciót az anyagi ellenszolgáltatással és a szívességgel azonosították, nagyon sokan a nepotizmust is e kérdéskör alá sorolták. Egy parancsnok viszont a korrupcióra csupán egyetlen szóval reagált, azt örökös társadalmi és rendőrségi „kihívásnak", „harcnak" nevezte.

A területi szerveknél is megfigyelhető volt, hogy a csoportkohézió és a parancsnokok nevelő és az állomány iránti gondoskodási szándéka mennyire jelen van. Az interjúkészítések során nem volt olyan parancsnok, aki ne emlékezett volna meg arról, hogy a korrupciós cselekmények elkövetése összefüggésben áll azzal, hogy a parancsnok mennyire törődik a beosztotti állományával, mennyire figyel oda rájuk. Főosztályi szinten úgy élnek, mint egy család, ha valaki bajba kerül, akkor azon a személyen rögtön segítenek, minden egyes törvényes és legális eszközt bevetnek annak érdekében, hogy megóvják az embert attól, hogy bűnös útra tévedjen. A közösségi szellem és a végrehajtói, valamint vezetői állomány közötti kapcsolat megelőző hatással van a korrupciós cselekmények elkövetésére.

Az ellenőrzésekkel kapcsolatban a parancsnokok nem festettek pozitív képet. Elmondták, hogy az alap és tervszerű ellenőrzéseket végrehajtják, de álláspontjuk szerint ez nem segíti úgy a munkavégzést, ahogy azt a normában meghatározott funkciója elvárná. Különös tekintettel az állományvédelmi ellenőrzésekre, amelyeknek az alkalmazása akkor hozná az elvárt eredményt és sikert, amennyiben azoknak nagyobb teret engednénk, a nyílt eszközök alkalmazását operatív eszközökkel is kiegészítenénk. De ehhez a főosztályok vezetőinek erő- és eszközkapacitása kevés, így a jogszabályban foglalt kötelező elvárásokon felül teljesíteni nem tudnak, ezért a korrupciómegelőzés ezen formája sem javítható a jelenben már jobban. A dokumentációs teher a főosztályt vezető és helyettesítő parancsnokok vonatkozásában is megfigyelhető társas reprezentáció volt.

Az interjúszövegekből nyert, elemzett és értékelt véleményösszegzés birtokában, álláspontom szerint, alátámasztanom sikerült, hogy a komplex és összefüggő kutatási módusok alkalmasak voltak arra és bizonyították, hogy a helyi és területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemei feltárhatók, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezhetők.

Feltárt és jelenlevő mikro és makrokörnyezeti elemek, valamint ok-okozati összefüggések köré az alábbiakat sorolom, és ezáltal a második hipotézist bizonyítottnak tekintem:

- A korrupció egy olyan létező jelenség, amely a rendőrség társadalmi megbecsültségét aláássa, az állampolgárok morális értékítéletét negatívan befolyásolja. A rendőrségnek kötelessége felvenni a harcot a korrupciós bűncselekmények ellen, és megakadályozni, hogy a hivatásos állományt az „megfertőzze".
- A rendőrség kötelékében a csoportkohézió és leginkább a parancsnoki gondoskodás és nevelés olyan szocializációs közösségi szellemet teremt, amely megakadályozza a korrupció térhódítását a szervezetben. Ez visszatartó hatást ér el a korrupciós bűncselekmények végrehajtásában.
- Az állományvédelmi ellenőrzések ilyen ütemű és minőségű végrehajtása nem kellően alkalmas arra, hogy a korrupciómegelőzés terén javulást eredményezzen, annak fejlesztésével a korrupciómegelőzés ezen intézkedések terén is növelhető.

A második hipotézisben foglaltak alapján azt is bizonyítottam, hogy a feltárt elemek vonatkozásában kezelésre, jogszabálymódosítás útján javaslatok dolgozhatók ki. (A javaslatokat a következő fejezet részleteiben tartalmazza, így annak ismertetésétől most eltekintek.)

1.2.3 Harmadik hipotézis

„Feltételezem továbbá, hogy az állományvédelmi ellenőrzések strukturáltabb kidolgozásával, azok minőségi és mennyiségi fejlesztésével a parancsnoki munka, különös tekintettel a vezetési funkciók között helyet foglaló ellenőrzés funkciója, fejleszthető, a kívánt hatás – így jelen esetben a korrupciómegelőzés, a prevenció – elérhető. Az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában egy olyan rendszer kidolgozására tehető javaslat, ami a kívánt hatásfokot növel(het)i."

Véleményem szerint azzal, hogy a számstatisztikai eredmények tükrében, azok elemzését követően alátámasztottam, hogy a területi szervek vezetői – mind a főosztályvezetők, mind a helyetteseik – nem, vagy csak részben teljesítik a normában meghatározottakat, az állományvédelmi ellenőrzés hatékonysága és eredményessége – a jogszabályban foglalt rendeltetésének objektív voltától eltekintve – megkérdőjelezhető. Ezek mellett a félig strukturált interjúkból nyert szövegadatbázis együttes véleményét közvetítő állásfoglalás-csoport szintén felhívja a figyelmet, hogy ilyen formában – az erő- és eszközfelhasználásra tekintettel – az állományvédelmi ellenőrzések nem kellően hatékonyak és eredményesek, annak fejlesztésére van szükség. A már alátámasztott és egymással összefüggésben álló hipotézisek bizonyították, hogy az állományvédelmi ellenőrzés vonatkozásában szükséges egy olyan rendszer kidolgozására javaslatot tenni, amely a kívánt hatásfokot növeli, az ellenőrzéseket strukturáltabbá minőségileg és mennyiségileg fejleszti.

2. ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

A komplex kvantitatív és kvalitatív metódusok együttes alkalmazása hozzásegített ahhoz, hogy a kutatás elején felállított hipotéziseket minőségileg tesztelni tudjam. A kapott eredmények függvényében a három hipotézis oly mértékű tesztelésére voltam képes, amelynek eredményeképpen hiteles és új tudományos eredmények születtek.

Megítélésem szerint a fentiek eredményeképpen az alábbiakat új tudományos eredménynek ismerhetem el, és azokat e szellemben ismertethetem:

1. Bizonyítottam, hogy Budapest rendőrsége vonatkozásában kiválasztott helyi és területi szervek vezetői állománya (kapitányság- és főosztályvezetők, helyetteseik, bűnügyi és rendészeti osztályvezetők) 5 év vizsgálatának tárgyában a 20/2013. (V. 17.) ORFK utasításban és a 2/2014. (II.03.) BRFK intézkedésben foglaltaknak részben tettek csak eleget – ezáltal nem minden esetben, helyen, időben és módon valósult meg állományvédelmi ellenőrzés –, továbbá bizonyos vezetők a jogszabályban előírt állományvédelmi ellenőrzéseket egyáltalán nem foganatosították. Megállapítottam, hogy ez többek között indoka lehetett és eredményezhette azt, hogy a korrupciós bűncselekmények felderítése a helyi és területi szervek sajátosságainak figyelembevételével részben valósult csak meg, a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkafeladatait – jelzés szintjén – csak részben tudta segíteni.
2. Megállapítottam, hogy a kutatás lefolytatását követően olyan eredmények birtokába jutottam, amelyek segítségül szolgálnak abban, hogy a helyi és területi rendőri szervek korrupciós érintettségének mikro- és makrokörnyezeti elemeit feltárjam, az ok-okozati összefüggéseket pedig feltérképezzem. Bizonyítottam azt is, hogy ezen elemek feltárásával, javulást prognosztizáló szándékkal az állományvédelmi ellenőrzések innovációját célzó jogszabálymódosító előterjesztések dolgozhatók ki.
3. Elsőként bizonyítottam, hogy az állományvédelmi ellenőrzések strukturáltabb kidolgozásával, azok minőségi és mennyiségi fejlesztésével a parancsnoki munka, különös tekintettel a vezetési funkciók között helyet foglaló ellenőrzés funkciója, fejleszthető, a parancsnoki teher csökkenthető, a kívánt hatás – így jelen esetben a korrupciómegelőzés, a prevenció – elérhető. Alátámasztottam, hogy az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában egy olyan rendszer kidolgozására tehető javaslat, ami a kívánt hatásfokot növeli.

A fentiekre figyelemmel, a következő fejezetben az olvasó megismerheti, hogy a jogszabálymódosítás tekintetében és az állományvédelmi ellenőrzés strukturált rendszerű kidolgozásával, valamint azok minőségi és mennyiségű fejlesztésével milyen eredmények predesztinálhatók a közeljövőben.

V. Kutatási összegzés, fejlesztés és innováció, javaslatok az állományvédelmi ellenőrzés fejlesztésére

A kutatás utolsó fejezetében a komplex kvantitatív és kvalitatív metódusok alkalmazásából nyert, elemzett és értékelt adatok, valamint a hipotézisek teszteléséből származó új tudományos eredményekre való reflektálására került sor. E részben a legszélesebb és a tőlem elvárható legjobb szakmai tudásom segített abban, hogy olyan innovációra épülő szakmai fejlesztéseket fogalmazzak meg, amelyek az állományvédelmi ellenőrzések hatékonyságát, eredményességét és célra való alkalmatosságát a helyi és a területi rendőri szervek vonatkozásában növelik. A tevékenység fejlesztésének célja, hogy a korrupciómegelőzés tekintetében még szélesebb spektrumú intézkedések foganatosítására kerülhessen sor, annak a külvilágban – a gyakorlatban – nem csak mennyiségi, hanem minőségi javulása is tetten érhető legyen.

A tanulmány konklúziójaként tehát egy olyan stratégiai koncepciót szerettem volna kidolgozni, amely a jelenlegi szabályozással összhangban a belső bűnüldözési és bűnfelderítési tevékenységet hatékonyabbá, a prevencionális munkát eredményesebbé, még produktívabbá teheti. Az elméletben és gyakorlatban megszerzett tudást úgy próbáltam kamatoztatni, és azt a tudomány szolgálatába állítani, hogy a rendőrség szakmai hírnevét, nem csak hazai, hanem nemzetközi színtéren is tovább nemesíthessem, és azokat az elemeket, amelyek megpróbálják ezt a képet beárnyékolni, a rendszerből eltávolíthassam. Az állampolgárok joggal bíznak abban, hogy a rendőrség állománya feladatait befolyástól mentesen, a jog által adott kereteken belül végzik, e keretek túllépőivel szemben pedig nem csak az igazságszolgáltatás, hanem a rendőrség saját állománya is fellép.

A belső bűnmegelőzés és bűnfelderítés ezért olyan centrális helyet foglal el a rendőrségi rendszerben, amely képes arra, hogy ne csak „büntessen", hanem önmagában a prevenció alapját, a bűncselekmények elkövetésétől elrettentő, visszatartó erőt is képviselje, képezze. Ha ezek az intézkedések még inkább célirányosak, és fejlesztésük révén minőségileg és mennyiségileg is növelhetők, akkor álláspontom szerint a hatékonyságuk és eredményességük is egyenes arányban növekszik majd. Ennek a növekedésnek és a minőségi fejlesztésnek, innovációnak az alapját a jogszabálymódosításban, valamint a helyi és területi szervek szervezeti strukturális – minimális nem is inkább átalakításában, hanem osztály szintű – kiegészítésében látom. Mindezen javaslatok ismertetésére e fejezetben kerül sor.

A jövőben és ezek után is próbálok azért tenni, hogy minél rövidebb idő alatt, minél hatékonyabb és eredményesebb munkát végezhessünk, kivívva ezzel a társadalom megbecsülését. A tanulmány megjelentetésével, valamint annak felhasználásával oktatási anyag is készíthető, amit széles körben, akár nevelő intézményekben, szociális kulturális környezetben és a rendvédelem gyakorlatának számára is mérföldkövet jelenthet. A tanulmány befejeztével számos kérdés még nyitottan maradt, amelyet további kutatásra ajánlanék. További kutatásra ajánlanám például a statisztikai mérőszámok részleteiben gazdag vizsgálatát, további kapcsolatok keresését, ok-okozati összefüggések feltárását, valamint önmagában a mintaszám növelésével a reprezentatívság kiterjesztését.

1. Fejlesztés és innováció

A rendőrség feladatvégzésének eredményessége és hatékonysága attól függ, hogy képes-e rövid- és hosszútávon fejleszteni, innválni és építeni. A világban egyetlen állandó dolog létezik: a változás. Amennyiben a rendőrség az új trendekkel nem képes lépést tartani, az elavult technikák, technológiák már nem lesznek alkalmasak arra, hogy a bűnözés elleni harcot felvegyék, és azt megnyerjék. Ez nem csak az általános bűnelkövetők realizálásában, hanem a belső bűnmegelőzés vonatkozásában is helytállónak bizonyul.

Az innováció hasznának képessége központi szerepet játszik az eredményesség és a hatékonyság növelésében, a minőség fejlesztésében. Gondoljunk csak abba bele, hogy az állományvédelmi ellenőrzésekkel kapcsolatos újító, innovatív intézkedések milyen minőségben járulhatnak majd hozzá a jólét megteremtéséhez – a rendőrség vonatkozásában magasabb társadalmi megbecsültség, morális elfogadottság –, valamint olyan társadalmi kihívások kezeléséhez, mint a rendőri hatalmi visszaélések és a befolyástól mentes ügyintézés, a korrupció.

A paradigmaváltáshoz és az innováció megvalósulásához be kell látnunk, el kell fogadnunk, hogy a kutatásalapú kompetencia egyre fontosabb szerepet játszik az újítások, új technológiák és új intézkedések megteremtésében. E kutatás során is nem győztem kellően hangsúlyozni, hogy a cél nem az volt, hogy a rendőrség munkavégzésében – a parancsnokok felelősségének kérdéskörében – hibát keressek és mulasztást tárjak fel, hanem az, hogy a hiányosságok megszüntetésére olyan hatékony innovációorientált fejlesztési javaslatokkal éljek, amik a kellő eredmény megtartása mellett, a hatékonyságot a korrupciómegelőzésben elérhetik, növelhetik.

A kutatásom legfontosabb üzenete, hogy az innovációt tartalmazó javaslatok nem a hirtelen, gyors változás kikényszerítésére törekednek, hanem egy olyan inspirációnak a részei, amely hosszú, kísérletezési, keresési és tanulási folyamatnak az eredménytermékeivel összhangban minőségi újítást és javulást eredményezhetnek. Ahhoz, hogy ez a külvilágban is megjelenhessen, olyan „politikát” kell alkalmaznunk, amely lehetővé teszi, hogy a kutató és a szerv – jelen esetben a rendőrség – egymástól tanulhasson. Ha nem vesszük figyelembe azokat az eredményeket – például, hogy a parancsnokok csak részben, vagy egyáltalán nem tettek eleget a normákban megfogalmazottaknak, vagy, hogy az egyes szervek vonatkozásában milyen korrupciós mikro- és makro elemek léteznek – (nem reprezentatív voltának ellenére), akkor nem is lehetünk képesek arra, hogy fejlődjünk és tevékenységünket tudatosan fejlesszünk. Ennek szellemében őszintén remélem, hogy a kutatási anyag, a könyvi kiadvány képes lesz arra, hogy növelje az innovációs erőfeszítéseket, megértesse az eredmények hosszú távú hatásait, a szakma és a nyilvánosság összetett viszonyát tovább fejlessze (rendőrség morális elfogadottsága, korrupciómegelőzés belső rendszerrel), az ebbe fektetett energia és befektetés pedig rövid- és hosszútávon egyaránt megtérül. Mindez egy hosszú múltra, dolgos jelenre és egy olyan fejleszthető jövőre irányul, amely a tanulás, a kutatás és a gyakorlat közötti kölcsönhatás eredményeinek végtermékében mutatkozik majd meg.

A kutatási eredményekre való reflektálás során a javaslatok olyan innovatív előterjesztésekben nyilvánulnak meg, amelyek a korrupciómegelőzés terén, az állományvédelmi elle-

nőrzésekkel összefüggésben új intézkedések, folyamatok, módszerek vagy szolgáltatások létrejöttét segítik. A javaslatokban megnyilvánuló előterjesztések minőségileg és mennyiségileg is inkább hatékonyabb intézkedésekre ösztönzik a parancsnokokat, amelyek számukra, mint végfelhasználók számára a funkcionalitás szintjén a munkavégzést segítik, a vezetői terheket csökkentik. Két megoldási alternatívában gondolkodtam: az egyik alapkoncepciója lehet egy teljesen új technikai megoldásnak, egy új ellenőrzési modellnek vagy szervezeti változásnak; a másik pedig kiegészítése lehet a mostani működő, ám hatékonyság és eredményesség szintjén még fejlesztésre szoruló stratégiának.

Mindezt összegezve a fejlődő és globalizált világban nem csak a versenyképes gazdaságnak, hanem a rendőrségnek is frissítenie kell a termékeit, szolgáltatásait, intézkedéseit, hogy eredményesen felléphessenek a veszélyek és fenyegetések ellen. Ehhez az irányító rendszernek – a kormányzati szintnek – is csatlakoznia szükséges, hisz a megújulást minden szakszektorban, szakdivízióban végre kell hajtani, ez pedig nem csak a csúcstechnológiában, hanem a meglevő technológiák újraértelmezésében és esetleges változtatásában is elképzelhető. Tekintettel arra a tényre, hogy a legtöbb innováció bonyolult, és minden egyes alrendszernek saját korlátai vannak, ezért az innovációs folyamat fontos része az egymásnak ellentmondó kérdések között a megfelelő egyensúly megtalálása. (Például: miért kellene a parancsnoki kötelezettségeket, lásd az ellenőrzés funkcióját más szervezeti egységhez delegálni, amikor az ellenőrzés, mint a vezetési funkció eleme az összes olyan vezetési szintre alkalmazandó, aki vertikálisan, vagy horizontálisan ilyen jogokat gyakorol, kötelmeket teljesít. Kiegészítő intézkedést viszont szintek és szervek, sőt szervezetek közötti együttműködés keretében a hatásfoknagyság viszont növelhető, mindez úgy, hogy az eredeti vezetési funkció megmarad és a parancsnok is gyakorolhatja jogosultságait, teljesítheti kötelmeit.) Jól látszik, hogy a legtöbb esetben többféleképpen is biztosíthatunk új funkciókat, alkalmazhatunk lehetséges alternatívákat. Kiemelt prioritással kell viszont kezelnünk, hogy a végső érték – jelen esetben a korrupció ellenes harc és a korrupció visszaszorítása, megszüntetése – lehet, hogy évtizedek múlva jelentkezik. Mindig figyelemmel kell kísérnünk az elő- és utóhatás vizsgálat eredménytermékeit, ahogy azt a kutatás is célul tűzte ki. A javaslatok összegzésénél nem elég rendőrszakmai aspektusból előterjesztéseket megfogalmazni. Az innováció ennél több. Több attitűd, több tudás, több képesség összpontosul benne (technológia, társadalom, szakspecifikusság stb.) Nehéz összegyűjteni és időben alkalmazni az összes szükséges kompetenciát, mert a változás állandósága miatt azok gyorsan elavulttá válhatnak, így a szerv is egy állandósult kölcsönhatás idősíkja folyamatának részévé válik. E fejezetben próbálok olyan időszerű javaslatokat megfogalmazni, amik ezeket az „innovációs rendszereket" összefogják, és kellő kezelési eredményt érnek el a korrupciómegelőzés és az ellenőrzés mint vezetői tevékenység területén.

A kutatás lefolytatására azért került sor, hogy a rendőrség vonatkozásában az állományvédelmi ellenőrzések, valamint a korrupciómegelőzés közötti kapcsolatot, sajátos jellemzőiket, összefüggéseiket a kiválasztott helyi és területi szervek, valamint annak parancsnoki állománya körében azonosíthassam, eredményességét tesztelhessem. A tanulmány egyedülálló a tekintetben, hogy ezzel kapcsolatos kutatást előttem még soha senki sem végzett, az új tudományos eredmények megmutatták, hogy a kitűzött stratégiai célok elérhetők. Bár a javasolt szervezeti innováció egydimenziós jelenségként értelmezendő, az elfogadása ese-

tén mégis külső és belső, valamint halmazati környezeti hatásokban mutatkozhat meg. Belső tényezőnek tekinthetjük a jogszabálymódosításra irányuló javaslatokat, amelynek célja, hogy fokozza a rendőrség ez irányú elindulását. (Miért? Lásd például, hogy a parancsnokok az ORFK utasítás, valamint a BRFK intézkedés ellenére csak részben, vagy egyáltalán nem tettek eleget az állományvédelmi ellenőrzési kötelmeiknek.) A külső tényezők pedig közvetlenül érintik a rendőrség szervezeti innovációhoz való viszonyát, vagy gátlását, vagy éppen a munkafolyamatok ösztönzését. (Miért? Lásd például, hogy a parancsnoki állomány félig strukturált interjúinak eredménye, a második hipotézist alátámasztotta és ok-okozati összefüggésben tárta fel, hogy az adminisztrációs teher a parancsnoki munkavégzésre negatív hatással bír, ezáltal a parancsnokok olykor-olykor feladataikat nem tudják, vagy nem kellően tudják ellátni.) Továbbá nem felejthetjük el – és talán a legfontosabb – a halmazati összhatás, amely társadalomorientált jelleget hordoz magában, az „ügyfelek", azaz maga a társadalom igényeinek a kielégítését, a befolyástól mentes, hivatali kötelesség-teljesítést. (Miért? Lásd például a rendőrség társadalmi megbecsültségét és morális elfogadottságát az állampolgárok szemszögéből, a korrupciómegelőzés és a korrupcióterjedés vonatkozásában.) Ha olyan innováción alapuló fejlesztési javaslatokat terjesztünk elő, amely meghallja a társadalom segélykiáltását és azokra kellő időben, módon reflektál, akkor sikeres, eredményes és hatékony harcot vívhatunk a korrupció elleni harcban.

Mielőtt a konkrét javaslatokra rátérnék, szükségesnek látom, hogy ezt a felvázolt elméleti hátteret vezetői szemszögből is elemezzem. Ha vezetőként – parancsnoki szellemben – az innováción alapuló javaslatokat átértékeljük, megérthetjük, hogy milyen előnyöket is rejt az magában, mennyivel eredményesebbé és hatékonyabbá teheti az állományvédelmi ellenőrzések sikerességét. A jövő megjóslására – hogy mennyi korrupcióval érintett bűncselekmény fog a közeljövőben történni és az melyik szervezeti egységet, vagy a rendőrség melyik hivatásos állományú tagját érinti majd – nem vagyunk képesek. Azonban az innovatív rendszerek, eszközök és gondolkodás nélkülözhetetlen, hogy az adott szerv a jövőben is –, bármi történjék, a bizonytalanság ellenére – életképes maradjon. Ha a vezetők szaktudását, az innováció nyújtotta kreativitással és gondolkodással összekapcsoljuk, még a jövő befolyásolására is képesek lehetünk. (Prevenció, korrupciómegelőzés mint a bűncselekmény elkövetésének visszatartó ereje.) Azok a parancsnokok, akik e könyvet elolvassák és részt vettek a kutatásban, és tudják, hogy nem vagy csak részben tettek eleget az ORFK utasításban vagy a BRFK intézkedésben foglaltaknak, remélhetőleg tudják, hogy munkájukon változtatniuk kell. A rendőrség nem csak a saját végrehajtói, de a vezetői gárdájától is elvárja, hogy az operatív stratégiában meghatározottakat maradéktalanul teljesítse, az állampolgárok rendőrségbe vetett bizalmát erősítse. Az alkalmazkodás a nyomás alapja. Ha hiányosságot, zavart, vagy problémát tapasztalunk, hivatástudatunkból adódóan ösztönösen annak kijavítására törekszünk. Megvizsgáljuk, elemezzük, értékeljük a helyzetet, logikát keresünk benne, majd cselekszünk. Sajnálatos módon a gyors elemzés és a racionális döntéshozatal – amelyet a legtöbb vezető használ, nem beszélve a rosszul megválasztott vezetői stílusokról – komoly korlátokhoz vezet. A problémák és a körülmények – így a korrupció, a rendőri hatalmi visszaélések jelensége – egyre inkább összetettebbek, nem illenek a korábbi mintához, amit a rosszul megválasztott vezetői stílusokkal és eszközökkel, módszerekkel megoldani. A szituációk és helyzetek hatékony kezeléséhez a helyzet

egészét, a változókat és az ismeretlent is számításba szükséges vennünk. A vezetőknek el kell gondolkodnia azon, hogy az eddig alkalmazott vezetési stílusait mire cseréli, mindazért, hogy a hatékonyságot és az eredményességet növelje. Nem lehet már azzal takarózni, hogy a rendőrség parancsuralmi rendszeren alapul és bürokratista szervezeti elemeket hordoz magában. A globalizáció, a biztonság megteremtésére irányuló stratégiák, illetve a *piaci verseny* hozzájárult ahhoz, hogy a rendőri munkavégzés ne csak feladatként, hanem *szolgáltatásként* is legyen értelmezhető. (A kutatási eredmények is bizonyították, hogy a 40 vezetőből már csak összesen 3 személy jelentette ki kategorikusan, hogy autokrata vezetési stílust használ, amely a megkérdezettek 7,5%-át jelentette. Továbbá a megkérdezettekből összesen 11 személy tartotta kizárólag munkának a rendőri feladatvégzést, ami a kiválasztott interjúalanyok 27,5%-át ölelte fel.) (Rendőri vezetők vezetési stílus összesen autokrata = 3 = 7,5%) (Rendőri vezetők rendőri feladatvégzés irányultsága kizárólag munka = 11 = 27,5%.)

1. Véleményem szerint az első lépés, amit a parancsnokoknak tenniük szükséges, az a vezetés innovatív megközelítésének befogadása. Ez egy új gondolkodást és azzal együtt járó különböző intézkedéseket keletkeztet, vagyis, hogy hogyan vezessen, kezelje az embereket és hogyan álljon a munkájához. (Különösen igaz ez azokra a rendőri vezetőkre, akik egyáltalán nem, vagy csak részben teljesítették az ellenőrzési kötelmeiket.) A vezetőnek érdemes elgondolkodnia, hogy hogyan gondolkodhat másként a szerepéről, és hogyan oldhatja meg azokat a jövőbeni kihívásokat, amikkel majd szervezeti szinten szembesül. Hogyan lehet majd agilis és gyors, amikor a helyzetet kezelni szükséges és intézkedést kell tenni, döntést kell meghozni.
2. A második lépés is a vezetési stílushoz kapcsolódik, még pedig a tekintetben, hogy a vezetőknek el kell fogadniuk, hogy mások véleményének meghallgatása, nem egyenes arányos azzal, hogy a döntést, a döntési helyzetet a kezükből kiengednék. A döntés nem jelent mást, mint az alternatívák közötti választást. Ha én az innováción és fejlesztésen alapuló előterjesztéseket ismertetem, még nem jelenti azok kötelező, kógens elfogadását is egyben. Az innováció kultúrája is igyekszik, hogy segítsen másoknak azt megérteni, hogy a másfajta, különböző gondolkodásmód nem rossz, hanem csupán egy másik aspektus a probléma – így jelen esetben a korrupciómegelőzés és az állományvédelmi ellenőrzés hatásfokának növelése érdekében.

Az elkövetkezőkben hat pontban fogalmaztam meg azokat az ajánlásokat, amelyek elsajátítása és szemüvegként való viselése nélkülözhetetlen, ha a konkrét javaslatokat valóban megvalósítani szeretnénk és tényleg érdekünkben áll az, hogy a korrupciót megelőzzük, az állományvédelmi ellenőrzéseket, eredményesebbé, hatékonyabbá és sikeresebbé tegyük.

1. Figyelem? amely nem csak az első benyomásokra és a feltételezésekre épül, mert az nem ad teljes képet a munkavégzés egészéről, így nem vezet pontos és jó megoldási értékeléshez. Figyelnünk kell a részletekre, az új mintákra. Nézni és hallgatni, egy új perspektíva a döntés előkészítésében.
2. Megértés mint személyes attitűd: amely nem csak a saját egyéni, személyes tapasztalatainkat összegzi, hanem megértést, hogy a társadalom mit vár el tőlünk,

mert a köz szolgálatában állunk. A munkánkkal mit érhetünk el? Mi számít számunkra, amivel a közt szolgálhatjuk? Meg kell értenünk, hogy mit vár el tőlünk a társadalom, meg kell ismernünk elképzeléseiket, ami új ötletekhez, mintákhoz, azaz innovációhoz vezet.

3. Vizualitás: amely olyan eszközként értelmezhető és az információ feldolgozásában segítséget nyújt. A szavak önmagukban nem elegendők, hogy az információk teljes mennyiségét és komplexitását átfogják. A képi megjelenítés hatékony eszköz az ötletek kidolgozásában és a hatékony kommunikációban, az innovatív javaslatok megértésében.
4. Rugalmasság: kerülni kell a merev hozzáállást és a kizárólagos előre tekintést. Meg kell állnunk egy pillanatra és oldalra is kit kell tekintenünk. Nemhagyományos módszerek alkalmazása, mint például az improvizáció, kísérletezés, könnyedség, limittesztelés is ezen ajánlások közé tartozik.
5. Együttműködés: hiszen az innováció megköveteli a kooperációt. A „magányos farkasok", az „egyéni hősök" kora lejárt. Az együttműködés során ismertetett párbeszédek, az érdekelt felek nézete hozzájárulhat a komplexitáshoz, számtalan lehetőséget kínál, alternatívák sorát, amik közül választhatunk, döntést alapozhatunk meg. Kritikus gondolkodásra ösztönöz bennünket.
6. Tesztelés: azaz a javaslatok befogadásán túlmenően, azok feladatra való alkalmasságának próbája. A folyamatos tesztelés a működés képességének előszobája. Folyamatosságot tükröz, ezzel reagálni tud az állandósult világi változásra.

A következőkben ismerjük meg hát azt a két nagy javaslati kört, amely mentén az véleményem szerint az állományvédelmi ellenőrzések és a korrupciómegelőzés eredményesebbé, hatékonyabbá és sikeresebbé tehető.

1.1. Javaslattétel normamódosítás tárgykörében

A 20/2013. (V.17.) ORFK utasítás 25. pontja felsorolja azon szerveket és szervezeti egységeket, amelynek parancsnokai az állományvédelmi ellenőrzéseket végrehajtani kötelesek.

„25. Az ORFK, a Készenléti Rendőrség, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok és a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság ellenőrzési szolgálatának vezetői, valamint a helyi szervek vezetői havi bontásban, állományvédelmi ellenőrzési kerettervet készítenek a korrupciós cselekmények megelőzése, felderítése érdekében."

A felsorolás két tekintetben sem egységes. Egyrészt, míg a helyi szervek vezetői külön megemlítésre kerülnek, addig a területi szervek vezetői a felsorolásból hiányoznak. A norma szövegezésének kiegészítése válhat indokolttá. Egységes álláspont szükségeltetik a tekintetben, hogy mely szervek, mely szervezeti egységek kötelesek az állományvédelmi ellenőrzések lefolytatására, amely a norma szövegezésének módosításával kiegészíthető. Javaslatként fogalmazódik meg, hogy a területi szervek is a felsorolásba tartozzanak, amely az alábbi normaszövegezéssel egészülhetne ki.

„25. Az ORFK, a Készenléti Rendőrség, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok és a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság ellenőrzési szolgálatának vezetői, valamint a helyi és *te-*

rületi szervek vezetői havi bontásban, állományvédelmi ellenőrzési kerettervet készítenek a korrupciós cselekmények megelőzése, felderítése érdekében."

Másrészt pedig az ellenőrzési keretterv elkészítésére sem azonos módon kerül sor, hanem annak jóváhagyására, kiadására, módosítására is szervenként eltérően más-más parancsnok, vagy szervezeti egység válik kötelezetté. Erre irányadó a 2/2014. (II.03.) BRFK intézkedés is, amely kimondja, hogy az állományvédelmi ellenőrzés kerettervét a helyi rendőrkapitányságok vezetői maguk készítik el, míg a területi szervek vonatkozásában az ütemtervet az aktuális, illetékes Ellenőrzési Szolgálat vezetője foganatosítja.

„15. Az ORFK utasítás 25. pontjában foglalt állományvédelmi ellenőrzés kerettervet a BRFK területi szervezeti elemei vonatkozásában a BRFK Ellenőrzési Szolgálatának vezetője, míg a rendőrkapitányságok vonatkozásában a rendőrkapitányságok vezetői legkésőbb a tárgy negyedévét megelőző hónap 15. napjáig készítsék el."

Tekintettel arra, hogy a normában megfogalmazottak szerint a helyi rendőri szervek parancsnokai saját hatáskörben készítik el az állományvédelmi ütemtervet, ezáltal önállóan is jogosultak az állományvédelmi ellenőrzések foganatosítására. A területi szervek, azaz a főosztályok vonatkozásában ezt az ellenőrzési ütemtervet az Ellenőrzési Szolgálat vezetője készíti el, és amennyiben azt elmulasztja, úgy a főosztályok ilyen jellegű ellenőrzést az adott tárgyhónapban nem végeznek. Ez az anomália állt fent a kutatás statisztikai elemzésében is, amikor az adott főosztályok vizsgálatára került sor. A vezetők elmondták, hogy egyébként végeznek állományvédelmi ellenőrzést, vagy foganatosítanak korrupciómegelőzéssel kapcsolatos intézkedéseket, de az központi szinten nem jelenik meg, tekintettel arra, hogy az Ellenőrzési Szolgálat vezetője által előírt kerettervben nem szerepelnek. Ugyan ez igaz az önálló munkavégzésre is, mert, amennyiben az Ellenőrzési Szolgálat vezetője a kerettervet elkészíti, úgy azt – a korrupciómegelőzéssel kapcsolatos intézkedéseket, lásd állományvédelmi ellenőrzéseket – kooperációban, közös munkavégzéssel látják el. Probléma azzal nem is merült fel, hogy az ellenőrzéseket önállóan, vagy csoportban kell végrehajtani, hisz az Ellenőrzési Szabályzatról szóló 6/2012 (III.9.) ORFK utasítás alapelvei között is megtaláljuk az együttműködést.

„7. Együttműködés: valamennyi ellenőrzés során – figyelemmel annak a Szabályzatban meghatározott alapvető céljára – az ellenőrzési tevékenység eredményessége érdekében az érintett személyek és szervek kölcsönösen együttműködnek egymással."

Javaslatként fogalmazódik meg, hogy a területi szervek is azonos felsorolás alá essenek, azonos feladatot lássanak el, amely a BRFK intézkedés vonatkozásában az alábbi normaszövegezéssel egészülhetne ki.

„15. Az ORFK utasítás 25. pontjában foglalt állományvédelmi ellenőrzés kerettervet a BRFK területi szervezeti elemei valamint a rendőrkapitányságok vonatkozásában a rendőrkapitányságok vezetői legkésőbb a tárgy negyedévét megelőző hónap 15. napjáig készítsék el."

Álláspontom szerint e két módosító, kiegészítő javaslattal az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában az érintett szervek (helyi- és területi) vezetőinek munkavégzése egységesíthető és ezáltal nemcsak a statisztikában megjelenő adatszolgáltatás, hanem önmagában a korrupciómegelőzéssel kapcsolatos intézkedések arányszáma is növelhető. (Ettől kezdődően nincs az az indok, hogy a központi ellenőrzésekbe a területi szervek veze-

tőit, a főosztályok a parancsnokait nem vonták be, hiszen ő maguk készítik el az ütemtervet és hasonlóan a helyi szervek vezetői munkavégzésére ők maguk is foganatosítják.)

A soron következő normamódosítási javaslat az állományvédelmi ellenőrzések számának növelésére irányul. Egyetértve azon állásponttal, miszerint a minimális ellenőrzési szám – azaz a havi egy, negyedévente három ellenőrzés – nem kellő mértékben képes arra, hogy az állomány korrupciós érintettségét mérje és visszatartó erőként funkcionáljon. Bár a norma a kötelező ellenőrzési kvótát minimális szinten határozza meg, ez nem jelenti azt, hogy az illetékes parancsnokok azon túl ne terjeszkedhetnének és ne végezhetnének plusz ellenőrzést. A kutatás során is bizonyosságot nyert, hogy a statisztikai számok alapján helyi és területi szervek vezetői is (kapitányok, bűnügyi- és rendészeti osztályvezetők, főosztályvezetők és helyetteseik) végeztek többletellenőrzést. Ennek ellenére ez a plusz és többlet csak egy-egy szervezeti egység vonatkozásában jelenthet csak pozitív változást. Ha a logikát és a racionalitást is szem előtt tartjuk, akkor matematikailag is valószínűsíthető, hogy, ha minél több ellenőrzést foganatosítunk, annál kisebb az esélye – a szoros kontroll meglétének köszönhetően –, hogy az állomány korrupcióval érintett bűncselekményt követ el. (Természetesen emellett a minőségi munkavégzésnek is szerepe és jelentősége van, mert önmagában a mennyiség olykor kevés.) Éppen ezért tartom szükségesnek, és annak elgondolására javaslat szintjén előterjesztést fogalmazok meg a tekintetben, hogy a kötelezően foganatosítandó állományvédelmi ellenőrzések számát növelni szükséges. A hatályos ORFK utasítás ezt negyedévi három alkalomban minimalizálja, ami véleményem szerint a mennyiség, a hatásfok, az eredményesség és hatékonyság tekintetében kevésnek bizonyul. A hatályos normaszövegezés az alábbiak szerint épül fel.

„26. Állományvédelmi ellenőrzést negyedévente legalább 3 alkalommal kell tartani, amelyet a feladathoz igazodó létszámmal, de legalább két fővel szükséges végrehajtani.”

Míg az ORFK utasítás azt negyedévente legalább három alkalomban, addig a BRFK intézkedés azt havi egy alkalomban határozza meg. (A normaszövegezések egymással parallel értendők, hiszen a negyedév három alkalma, megfelel a havi egy alkalomnak is.)

„16. Az állományvédelmi ellenőrzés az ORFK utasítás 29. pontjában foglaltakra terjedjen ki. Az ORFK utasítás 26. pontjában foglaltakat úgy kell teljesíteni, hogy havonta legalább egy ellenőrzésre kerüljön sor.”

A javaslat megfogalmazásának szintjén olyan arányszámot szükséges meghatározni, amely az eredményesség megtartása mellett, a hatékonyság és önmagában a bevezetett és alkalmazott állományvédelmi intézkedések hatásfokát és a korrupciós bűncselekmények elkövetésétől való visszatartó erőt képezi majd. Havi egy vagy negyedévi három minőségi és/vagy mennyiségi ellenőrzés nem feltétlenül alkalmas arra – szemben öt-tíz minőségi és/vagy mennyiségi ellenőrzéssel – hogy a kívánt hatást elérje, és eredményesen vegye fel a harcot a korrupcióellenes küzdelemben. Mindemellett előtérbe kerül az a körülmény is, hogy a parancsnokok ne a mennyiség és a kötelező kvóta irányába induljanak el, és kötelező érvényűnek, azaz kényszernek érezzék az ellenőrzést, hanem az lebegjen a szemük előtt, hogy a korrupcióellenes küzdelem egyik bástyái lehetnek. Ők azok, akik első kézből juthatnak információhoz és tehetnek a megelőzésért, a jogellenes cselekmények visszaszorításáért, amelyek nem csak a rendőrség becsületét, hanem a társadalom egészét fertőzik. Ezt a mennyiségi és minőségi arányszámot én havi minimum tíz, azaz negyedévi legalább

harminc ellenőrzésben határoznám meg, amely a szervezeti strukturális átalakítási előterjesztésekre tekintettel, mennyiségileg és minőségileg is megemelné az állományvédelmi ellenőrzések hatásfokát, hatékonyságát és arányszámát. (Erről bővebben a második alfejezetben olvashatunk, amely a szervezeti strukturális változtatások címet viseli.)

Javaslatként fogalmazódik meg, hogy a területi szervek és a helyi szervek tehát egyaránt havi minimum 10, azaz negyedévente legalább 30 ellenőrzést hajtsanak végre, amely az ORFK utasításban és a BRFK intézkedésben az alábbi normaszövegezéssel egészülhetne ki. Elsőként az ORFK utasításban foglaltak kiegészítésére irányuló javaslat-előterjesztést ismertetem.

„26. Állományvédelmi ellenőrzést negyedévente legalább 30 alkalommal kell tartani, amelyet a feladathoz igazodó létszámmal, de legalább két fővel szükséges végrehajtani."

Ezt követően az állományvédelmi ellenőrzések végrehajtásával kapcsolatos BRFK intézkedés módosítására irányuló javaslat-előterjesztést mutatom be.

„16. Az állományvédelmi ellenőrzés az ORFK utasítás 29. pontjában foglaltakra terjedjen ki. Az ORFK utasítás 26. pontjában foglaltakat úgy kell teljesíteni, hogy havonta legalább tíz ellenőrzésre kerüljön sor."

Mindez javaslat szintjén került megfogalmazásra, amelynek célja a jobbítást és újulást, innovációt megteremtő előterjesztések gondolatébresztésre való sarkallása. Próbáltam olyan javaslatokat megfogalmazni, amely a norma eredeti céljának megtartása mellett azt a célt szolgálja, hogy a hatásfok, az eredményesség és önmagában a hatékonyság az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában még inkább emelkedjen. Ha belegondolunk abba a körülménybe, hogy a helyi és területi szervek parancsnoki állománya a helyszínen még a bűncselekmény elkövetése előtt képes annak megakadályozására, hogy a hivatásos állomány tagja hatalmával visszaéljen, vagy korrupciós bűncselekményt kövessen el, akkor kötelességünk megadni az esélyt a prevenció kibontakozására. Ha nincs bűncselekmény, nincs eljárás. Ha nincs korrupció, nő a társadalmi megbecsültség, a társadalom rendőrség irányába ható morális megbecsültsége. Mindehhez persze, a jogalkotás szintjén való elfogadottság és támogatás mellett, a parancsnokok akaró és végrehajtó funkciója is szükséges. (Nem azért, mert muszáj, hanem azért, mert a rendőrség társadalmi intézményrendszere megkívánja és a társadalom joggal várja el tőlünk.)

1.2. Javaslattétel strukturális szervezeti átalakítás tárgykörében

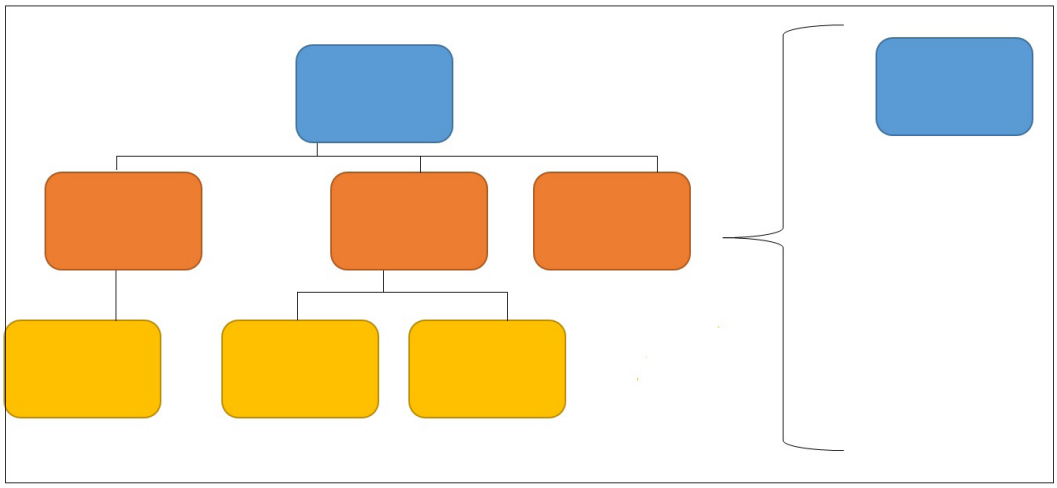
Mind a helyi szervek, azaz a kerületi rendőrkapitányságok, mind pedig a területi szervek, azaz a főosztályok az úgynevezett lineáris felépítésű szervezeti modellt alkalmazzák. (Ennek egyszerű indoka a homogén jellegű feladatok ellátása. A legtöbb rendvédelmi és honvédelmi szerv, szervezeti egység – sőt ideiglenes jelleggel létrehozott szolgálati elemei – is ezt a vezetési modellt alkalmazza. Jellemzői közé tartozik, hogy a szervezet élén álló parancsnok (vezető) a szakirányítási feladatok végrehajtására is a szolgálati jelleget és utat használja fel.) A parancsnokoknak (vezetőknek) szervezetszerű helyetteseik vannak, ők segítik és bizonyos tekintetben tehermentesítik a vezető-irányító vezetői tevékenységben, munkában, bizonyos esetekben döntenek is – felhatalmazás függvényében – és funkcionális feladatokat is végrehajtanak, elvégeznek. (Ez persze függ az adott szakterület munka-

végzésétől, lehet például a gazdasági terület is.) A magasabb szervezeti szint vezetési folyamatába nem csak a szervezetszerű helyettesek, hanem az alsóbb szintek osztályainak, vagy alosztályainak vezetői (parancsnokai) is bevonásra kerülnek.

A helyi szervek, azaz kerületi rendőrkapitányság felépítése tipikus. Élén a kapitány áll, akinek két szervezetszerű helyettese van: egy bűnügyi és egy rendészeti osztályvezető. A bűnügyi- és rendészeti osztályvezetőt szintén egy-egy helyettes, valamelyik strukturálisan alátagozódott alosztályvezető helyettesíti. Az osztályvezetők mellett a hivatal és más osztályok, például az igazgatásrendészeti osztály is helyet foglal. Ha ezt osztályokra bontanánk le, akkor kapitányságvezető, bűnügyi, rendészeti, igazgatásrendészeti osztály, hivatal, amelyek alosztályokra, így például bűnüldözési, vizsgálati, őr és járőr, illetve kísérő alosztályokra stb. tagozódhatnak.

A területi szervek, azaz a főosztályok felépítése szintén tipikus. Élén a főosztályvezető áll, akinek egy szervezetszerű helyettese van. Ő a főosztályvezető-helyettes. Őt is helyettesítheti valamelyik osztályvezető, az osztályvezetőt pedig valamelyik alosztályvezető, amennyiben szükségszerű. A főosztály osztályokra tagozódik, ahol szintén alosztályok hozhatók létre. Ilyen például egy bűnügyi főosztály, amely áll például egy rablási osztályból, egy bűnügyi bevetési osztályból, egy életvédelmi osztályból stb., amely szintén alosztályokra, így rablási alosztály I. és rablási alosztály II. is tagozódhat.

A lineáris vezetési felépítésű szervezeti modell mind vertikálisan, mind pedig horizontálisan bővíthető. Az általam javasolt strukturális változtatás kettős. Egyfelől egy bonyolultabb vertikális és egy egyszerűbb horizontális bővítési előterjesztést fogalmaztam meg. Az erről készült ábrát az alábbiakban mutatom be.



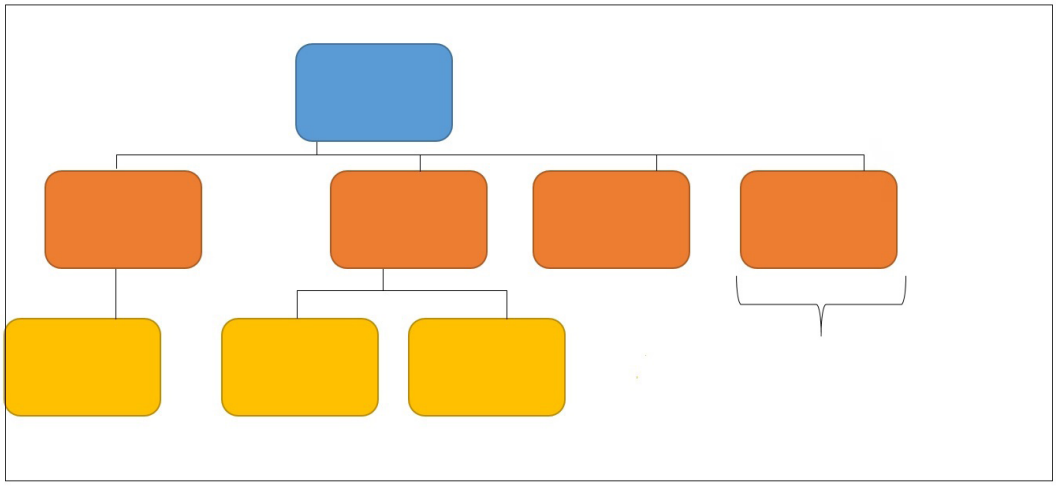
1. ábra: Strukturális átalakítási javaslat vertikális szinten

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A vertikális javaslat egy olyan plusz szervezeti egység bevonására tesz előterjesztést, amelynek során a kapitányságvezetővel, vagy a főosztályvezetővel egy szinten, egy a bel-

ső bűnfelderítési és bűnmegelőzési szerv alá tartozó és a kapitányságvezetővel, vagy a főosztályvezetővel azonos jogállású szervezeti egység (vezető- és végrehajtók) bevonása felől intézkedik. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az állományvédelmi ellenőrzések végrehajtását a normákba tartozó szervezeti egységek vezetői vonatkozásában megszüntetnénk. Épp ellenkezőleg, a növelt ellenőrzési szám az egyik legfontosabb alapelv vonatkozásában, a kooperáció, az együttműködés szellemében teljesedne ki. Nincs szükség így különálló jelzés megküldésére, az ellenőrzésbe bevont belső elhárítás azonnal, helyben tud intézkedést kezdeményezni, amennyiben az ellenőrzés hiányosságot, vagy mulasztást tár fel, a cselekmény jogellenes jellege realizálódott. Az állományvédelmi ellenőrzések során az együttműködő és a normában meghatározott vezetők nem csak nyílt, hanem így titkos, operatív eszközök felhasználására is jogosulttá és alkalmassá válnának. Nevezhetjük együttműködésen alapuló helyi szak- vagy műveletirányításnak is. Az állományvédelmi ellenőrzések végrehajtására kötelezett vezetők az ellenőrzési kerettervben továbbra is meghatározzák az ellenőrizendő tárgyköröket és személyeket, azonban a Nemzeti Védelmi Szolgálat delegált szervezeti egysége azok végrehajtásában részt vesz, továbbá kontrollt lát el a tekintetben, hogy az előírt ellenőrzések megvalósultak-e. Minden tárgyhónapban külön ellenőrzést végez, hogy az állományvédelmi ellenőrzések kerettervében a szervezeti egységek vezetői az ellenőrzési kötelmeiknek eleget tettek-e. Amennyiben nem, úgy intézkedik azok kivizsgálásáról és megfelelő szankció kiszabásáról. Ez a kontrollmechanizmus biztosítja, hogy az állományvédelmi ellenőrzések nem csak mennyiségileg, hanem minőségileg is megnövekedjenek, és ne legyen olyan alkalom, amikor a normában meghatározott vezetői állomány egyáltalán nem, vagy csak részben tesz eleget állományvédelmi ellenőrzési kötelmeinek.

A másik strukturális átalakítási vagy bővítési javaslat egy egyszerűbb horizontális változtatást terjeszt elő. Az erről készült ábrát az alábbiak szerint mutatom be.



2. ábra: Strukturális átalakítási javaslat horizontális szinten

Forrás: A szerző saját szerkesztése

A horizontális javaslat egy olyan osztály jogállású szervezeti egység létrehozását célozza meg, amely önálló ellenőrzési jogosultsággal rendelkezik, a normában meghatározott állományvédelmi ellenőrzésre jogosult és kötelezett vezetők ez irányú tevékenységét támogatja. A lineáris alárendeltség tekintetében a vezetési funkciókban, így különösen az ellenőrzés folyamatában vesznek részt, önálló vezetői hatáskörgyakorlást és ilyen jellegű feladatellátást nem kapnak. Az egység vezetője beszámol és gondoskodik arról, hogy az állományvédelmi ellenőrzések darabszáma minőségileg és mennyiségileg is elérje a tárgyhónapban meghatározott kvótát. Az osztály jogállású szervezeti egység felruházható olyan jogkörrel és tagjai képezhetők a tekintetben, hogy az ellenőrzéseket nem csak nyílt, hanem operatív eszközökkel is végrehajtani lehessen, növelve ezáltal az eredményesség és hatékonyság hatásfokát.

Bármelyik módosító és bővítő strukturális fejlesztési lehetőséget vesszük fontolóra, kiemeltnek tartom annak javaslat szintjén való megemlítését is, hogy az állományvédelmi ellenőrzések végrehajtásának körét kiterjeszteni szükséges. Tekintettel arra a tényre, hogy szinte minden parancsnok érvelt amellett, hogy a parancsnokok, vezetők az állománnyal napi szintű kapcsolatban vannak és jó viszonyt ápolnak, a parancsnoki gondoskodás első lépcsője pedig alosztályvezetői szinten realizálódik, így az ellenőrzések végrehajtását e strukturális szervezeti egységek vezetőinek szintjére is továbbítani lehetne. Véleményem szerint ugyanis az állománnyal a legszorosabb kapcsolatot a szervezeti hierarchia legalacsonyabb szintjén elhelyezkedő vezető tartja. Ő az, aki a végrehajtói állománnyal nap mint nap kommunikál, feladatot határoz meg és azok végrehajtását a kitűzött céllal párhuzamosan elvégezteti, megvalósulását ellenőrzi. Ez a szoros kapcsolat segít annak fenntartásában, hogy a szervezeti célok megvalósulhassanak. Éppen ezért, a legtöbb ellenőrzést is a hierarchia legalacsonyabb – azaz az alparancsnoki állomány – szintjén szükséges foganatosítani. Az alparancsnoki állomány beszámolási kötelezettséggel tartozik az osztályvezető felé, aki annak eredményeként különböző intézkedések megtételére jogosult. Stratégiát válthat, fokozott(abb) ellenőrzést rendelhet el, szorosabb felügyeletet alkalmazhat stb. Ugyan ez igaz lehet az állományvédelmi ellenőrzések vonatkozásában is és azok alosztályvezetői szintre való kiterjesztés tekintetében is.

VI. Zárszó

Öt évvel ezelőtt az országos rendőri vezetés egy olyan normát szeretett volna megalkotni, amely a korrupcióellenes küzdelemben a vezetők speciális ellenőrzési kötelmeinek végrehajtatásával aktívan részt vesz. A normában meghatározottak szakmailag vértezett és jogilag kifogástalan elméleti szaktudást nyújtanak, amelyet a vezetők megfogadni és végrehajtani kötelesek.

A tudományos kutatás nem csak alap- és alkalmazott jellegére és annak voltára tekintettel, hogy ilyen jellegű kutatás napvilágot még nem látott, egy utóhatásvizsgálat lefolytatásának is felfogható. Egy olyan hatásfokmérésnek, amely reális képet ad arról, hogy a kiválasztott budapesti helyi és területi szervek vezetői állománya az adott utasításnak eleget tesznek-e, segítik-e a belső bűnmegelőzési- és bűnfelderítési feladatok végrehajtását, önmagában tesznek-e a korrupció megelőzéséért. Amennyiben igen, akkor az minőségi munkavégzés-e, vagy csak a mennyiségi és kötelező kvóta végrehajtását tűzi ki célul.

Bár a kutatás nem reprezentatív, mindezek ellenére említésre méltó, hogy a kutatási hipotézisek mindegyike igazolást és bizonyosságot nyert, amely arra utal, hogy nem minden vezető érzi kötelességének, hogy a normában foglaltakat hiányosságmentesen és szakmailag kifogásolhatatlan módon hajtsa végre. A hiányosságok mellett meg kell viszont azt is említeni, hogy öt év távlatában volt több olyan parancsnok is, aki példaértékű munkájával hozzásegítette a rendőrséget ahhoz, hogy a korrupcióellenes küzdelem élharcosa legyen és intézkedjen arra vonatkozóan, hogy a bűnös szándéktól vezérelt kétes elemeket és személyeket a testületből eltávolíttassa. Csak ilyen jellegű vezetői munka segítheti elő a rendőrség társadalmi megbecsültségének növelését, a társadalom szubjektív biztonságérzetének fejlesztését és a rendőrség morális elfogadottságát hazai- és nemzetközi viszonylatban egyaránt.

Őszintén remélem, hogy a kutatás elérte célját és az eredmények birtokában, valamint a fejlesztést, innovációt célzó javaslatokkal felvértezve, tehettem azért, hogy a korrupcióellenes harcban a rendőrség még inkább aktív szerepet vállaljon és az eredményeiben, hatékonyságában tetten érhető legyen.

Felhasznált irodalom

Szakirodalom

Arrow, K. J. (1963).: Control in large Organizations. Manag Sci, 1964/3. szám, 397-408.

Cyert, R. M. – March, J. C. (1963): A Behavioral Theory of the Firm. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.

Czuprák O. – Kovács G.: (2017): A szervezetvezetés elmélete. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus Kiadó.

Evans, P. B. (1975): Multiple Hierarchies and Organizational Control. Adm Sci, 1975/20. szám, 250-259.

Ferreira, A. – Otley, D. (2009): The Design and use of Performance Management Systems: an extended Framework for Analysis. Manage Account Res, 2009/20. szám, 263-282.

Kardos S. (2014): A rendőri korrupció fogalmi meghatározásának és mérhetőségének problémái. Műszaki Katonai Közlöny, 2014/1. szám, 183-200.

Kovács G. (2017): A közös közszolgálati gyakorlat előkészítése. In: Kovács G. (szerk.): Közszolgálati Műveletirányítási rendszerek. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus, 11-39.

Kovács G. (2015): A Magyar rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában, és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Z. (szerk.): Migráció, és rendészet. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozata.

Kovács G. (2018): A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Dialóg Campus Kiadó.

Kovács G. (2016): Vezetési funkciók és munkaformák gyakorlása a Rendőrség szerveinél. In: Horváth J., Kovács G. (szerk.): Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.

Kovács I. (megjelenés alatt): „Parancs, értettem!" Avagy miért nem működhet a „laissez-faire" vezetési stílus a rendőrség kötelékében.

Kovács I. (2015): A rendőri korrupció és a prostitúció. Nemzetbiztonsági Szemle, 2015/3. szám, 42-59.

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

Kovács I. (megjelenés alatt): Egy empirikus kutatás részletei: a prostitúció jelensége, és társadalmi kontrollja napjainkban.

Kovács I. (2017): 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 I. (2018): Prostitúció és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. Létünk, 2018/2. szám, 7-29.

Kovács I. (2018): Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Tervezés mint az elérendő cél és az ahhoz elvezető tevékenységek meghatározásának folyamata. Műszaki Katonai Közlöny, 2018/3. szám, 194-212.

Kovács I. (2017): Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Ellenőrzés, mint a kiadott szabályok, és utasítások betartásának (kontroll)feladata. Államtudományi Műhelytanulmányok, 2017/21. szám, 1-30.

Kresalek P. (2014): A vállalati ellenőrzés alapjai. Budapest, Eötvös Lóránd Tudományegyetem, Nimbusz.

Sallai J. (2001): A Schengeni Egyezmény és a magyar határőrizet. Európai Tükör, 2001/6. évf., 65-100.

Tannenbaum, A. (1962): Control in Organizations: Individual Adjustment and Organizational Performance. Administrative Science Quarterly, 1962/2. szám, 236-257.

Williamson, O. E. (1975): Markets, and Hierarchies. New York, Free, 1975.

Jogszabályok

1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről.
https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.TV) (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

2012. évi. C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1200100.TV (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500042.TV) (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

30/2011 (IX.22) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról. https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100030.bm (utolsó letöltés: 2018. október 20.)

21/2015. (VI. 15.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai által szolgálatban birtokban tartható vagyontárgyak, magáncélú telekommunikációs eszközök, készpénz, készpénzt helyettesítő eszközök korlátozásának szabályairól. https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500021.BM (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás a rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról. https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A13U0020.ORF&getdoc=1 (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

6/2012 (III.9.) ORFK utasítás az Ellenőrzési Szabályzatról. http://www. police.hu/sites/default/files/6_2012.pdf (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe. http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe (utolsó letöltés: 2018. október 21.)

Ábrák és grafikonok jegyzéke

Ábrák jegyzéke

1. ábra – Strukturális átalakítási javaslat vertikális szinten
2. ábra – Strukturális átalakítási javaslat horizontális szinten

Grafikonok jegyzéke

1. grafikon – 2013. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában
2. grafikon – 2013. év állományvédelmi ellenőrzés összesen
3. grafikon – 2014. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában
4. grafikon – 2014. év állományvédelmi ellenőrzés összesen
5. grafikon – 2015. év állományvédelmi ellenőrzés szolgálati ág bontásában
6. grafikon – 2015. év állományvédelmi ellenőrzés összesen
7. grafikon – 2013-2015. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja
8. grafikon – 2016. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban
9. grafikon – 2017. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban
10. grafikon – 2018. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése vezetői bontásban
11. grafikon – 2016-2017. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja
12. grafikon – 2014. év állományvédelmi ellenőrzése területi szervek bontásban
13. grafikon – 2015. év állományvédelmi ellenőrzése területi szervek bontásban
14. grafikon – 2014-2015. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja
15. grafikon – 2016. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban
16. grafikon – 2017. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban
17. grafikon – 2018. év negyedévi állományvédelmi ellenőrzése területi bontásban
18. grafikon – 2016-2017. év állományvédelmi ellenőrzés korrelációja
19. grafikon – Életkor
20. grafikon – Nemi identitás
21. grafikon – Családi állapot
22. grafikon – Gyermekek, eltartottak száma
23. grafikon – Születési hely
24. grafikon – Havi jövedelem nagysága
25. grafikon – Iskolai végzettség
26. grafikon – Továbbtanulási szándék
27. grafikon – Szakirányú végzettség
28. grafikon – Idegennyelv ismeret
29. grafikon – Vezetői tapasztalat kapitányságvezetők
30. grafikon – Vezetői tapasztalat bűnügyi osztályvezetők
31. grafikon – Vezetői tapasztalat rendészeti osztályvezetők

32. grafikon – Rendőrség társadalmi elfogadottsága
33. grafikon – Rendőri feladatvégzés
34. grafikon – Vezetési stílus
35. grafikon – Életkor
36. grafikon – Nemi identitás
37. grafikon – Családi állapot
38. grafikon – Gyermekek/eltartottak száma
39. grafikon – Születési hely
40. grafikon – Havi jövedelem nagysága
41. grafikon – Iskolai végzettség
42. grafikon – Továbbtanulási szándék
43. grafikon – Szakirányú végzettség
44. grafikon – Idegennyelv tudás
45. grafikon – Vezetői tapasztalat főosztályvezetők
46. grafikon – Vezetői tapasztalat főosztályvezető-helyettesek
47. grafikon – Rendőrség morális megítélése
48. grafikon – Rendőrség munka, szolgáltatás jellege
49. grafikon – Vezetési stílusok

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.

Kiadó: Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Államtudományi és Közigazgatási Kar
www.uni-nke.hu

Felelős Kiadó: Prof. Dr. Kis Norbert dékán
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő: Császár-Biró Anna

Tördelőszerkesztő: Bödecs László

ISBN 978-963-498-010-0

A kiadvány KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001
„Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében készült.

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében készült.

SZÉCHENYI 2020

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE