

RENDÉSZETTUDOMÁNY, KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNY ÉS A RENDŐRI KÖZIGAZGATÁS

1. Bevezetés

A globalizációs világban a tudomány nagymértékben befolyásolja a társadalom működését és további fejlődését. A megfelelően kezelt tudományos eredmények hasznosnak bizonyulhatnak az állam működése szempontjából. Figyelembe kell venni a tudományágak hosszú távú hatásait a rendészetre és a bűnüldözésre. E szempontból továbbá hasznosítani kell olyan eljárásmodokat, formákat és eszközöket, amelyek szilárdabbá teszik az állam biztonsági funkciójának végrehajtását. Ehhez a feladathoz járulhat hozzá a rendészettudomány, amely a rendészeti szervek működésére fókuszál.

2. A rendészettudomány

A tudomány mint emberi tevékenység létrejöttének eredetét megközelítőleg az i.e. 4. századra tehetjük az ókori görög kultúrában. Manapság az egyes tudományterületek egyre kevésbé zárkóznak be saját elméleteikbe, igyekeznek a határterületeket is igénybe venni, nem is beszélve a tudományágak egymásra hatásáról, átjárhatóságról. A tudomány alapvetően olyan demokratikus intézmény, amely nem ismer tekintélyt, és eredményei mindenki számára elérhető publikációk formájában jelennek meg. Így lehetőség van az állítások és az elméletek felülvizsgálatára, kritikájára és cáfolatára.¹ A tudományt elméleti szempontból értelmezzük elsősorban mint tevékenységet, specifikus, szakképzettséget amely a tudományos ismeretek megszerzésére irányul. Ebből kifolyólag beszélünk a tudományos munkáról. Ez a tevékenység szervezet és intézmény. A tudomány az alkotóképesség formája, amely azt jelenti, hogy csak új információ megjelenése esetében érthető tudománynak. Másodsorban a tudományt értelmezhetjük mint tudományos ismeretek összességét, mint tevékenységnek az eredményét is. Ezek az ismeretek szervezettek, publikálva vannak, érthetők a többi tudományos közösség számára is. Nem utolsó sorban a tudományt értelmezzük mint intézményrendszert, amely magában hordozza a személyes szubsztrátumot és a technikai részleget. Mind a három értelmezés kompatibilis és egymást nem zárja ki.

A rendészettudomány mind a három értelmezést beváltja. A rendészet történelme átvizsgálta és feljegyezte a korszakokat, amelyben a tudományos ismeretek bővítették a rendészet szervezetstruktúráját, tevékenységet és működését. Alkalmazott tudományként gyakorlati hasznosulása társadalmi eredményekkel szolgált,² az újabb ismeretekkel a rendészet munkája minőségileg effektív lett, bár voltak szakaszok amikor a rendészet akadályokba ütközött a gyakorlatban az új módszerek kihasználásában.

¹ Kozáry Andrea. A rendészettudomány helye, szerepe, jövője. Rendészettudományi gondolatok. Budapest. 2014. 79 o.

² Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. Magyar Rendészet 2015/1. 18. o.

A Pozsonyi Rendőr Akadémia oktatói és kutatói 1997-ben először sorolták be a rendészettudományt a praktikus tudományok rendszerébe. A besorolás egyik indoka az volt, hogy a kutatói eredményeket többnyire közvetlenül praktizálja a rendészeti szerv, és ezzel a tudomány egyenesen befolyásolja a társadalmi gyakorlatot az egész specifikus rendészeti praxis terjedelmében. A rendészettudomány két kardinális funkciót tölt be. A gnoszeológiai funkció eredménye kidolgozott elméleti rendszer összpontosítva az objektum feltárására és definiálására és az irányelvek csoportosítására. A pragmatikus funkció célja az adott feltételek között a legcélszerűbb módszerek, formák és eszközök felhasználása a rendészeti gyakorlatban és ezzel effektíven garantálni az alanyok biztonságát.³ A rendészettudomány tehát olyan tudományozáshoz tartozik, amelyek saját metodológiát építenek és a biztonságtudomány része. Alapjai – amelyek nélkül melleleg nem létezhet semmilyen tudományág – a metodológia és a teória (elmélet) rendszer. Amennyire a biztonságot determináljuk mint aktuális és reális állapotot, amelyet meghatároz a veszély karaktere, azáltal a rendészettudomány tárgyát az állam belső biztonságának körzetében kell keresni. Itt domináns alany a rendőrség, amely biztonsági funkciókat tölt be, mindenekelőtt a belső és külső biztonság terén. Ebben az értelemben a rendőrség a többi rendészeti szervekkel alkotja a belső biztonsági és a közrendi politikát.

A rendészettudományt a mostanáig zajló diszkusszió kapcsán definiálhatjuk mint tudományágot, amely összpontosít a rendészetre mint intézményre, a szervezetstruktúrájára, működésére, irányítására és a rendészeti tevékenységekre. A tudomány tárgyába tartozik a magas fokozatú tudományos továbbképzés, a rendészettudomány történelmének a tanulmányozása, illetve a rendészettudomány helyének meghatározása a tudomány rendszerében.⁴

A tudományos ismeret metodológiája általános és speciális irányelvek, törvények, kategóriák rendszere, és a módszerek alkalmazása a bonyolult teoretikus és praktikus problémák megoldására a rendészet teóriájában és végrehajtásában. Kifolyólag ide tartozik ugyan úgy a módszerek alkalmazása is a kutatómunkában. A rendészettudomány igénybe veszi az empirikus és teoretikus módszereket. Metodológiával és a módszerekkel összefügg a metodika és a technikai rendészettudomány ismeretei. Metodikát alkalmazzuk jellemző problémák megoldására, és a technika alatt értelmezzük a variáns integrált operációkat és lépéseket módszereken belül.⁵

Társadalmi lényege a rendészettudománynak mindenekelőtt abból következik, hogy a tudományos kutatáshoz a társadalom támogatása szükséges, és determinálja a társadalmi praxis fejlődése, konkrét szociális struktúra és a globalizáció folyamatának eredménye. Elméletrendszerébe tartozik a fogalma, alanyok, irányelvek és a terminológia. A mai rendészettudományos kutatások révén egyet lehet érteni Finszter Gézával, hogy jelenleg konszenzus mutatkozik abban, miszerint a rendészeti tudománynak szoros kapcsolatot kell tartania a gyakorlattal, megállapításait empirikus elemzésekre célszerű alapozni, a kutatási eredményeknek pedig az a legfontosabb próbája, hogy azok a gyakorlatban miként alkalmazhatóak. Ennek ellenére a tudomány nem mondhat le kritikai természetéről, és arról sem, hogy a valóság fenntartásának elsődleges célja a szükséges

³ Šimovček, Ivan: Policajná veda. Bratislava: Akadémia Policajného zboru. 1997. 154-155 o.

⁴ Holcr, Květoň, Porada, Viktor ea. Policajné vedy. Úvod do teórie a metodologie. Plzeň. Aleš Čeněk, 2011. 101.o.

⁵ Holcr, Květoň, Porada, Viktor et al. i.m. 209-210 o.

változtatások megalapozása lehet. Tudományos igényesség nélkül nem gondolható el messzire tekintő rendészeti reform.⁶

A rendészettudomány olyan feladatok előtt áll mint az állam- és jogtudományoktól, a bűnügyi tudományoktól, a biztonságstudományoktól, és más társadalomtudományoktól való elhatárolása. A további tudományos kutatásban meg kell határozni a tárgyát, alanyokat és elméleti rendszerét. Másrészt – európai realitásban is – lépést kell tartania a rendészetet érő új kihívásokkal és előremutató, meggyőző, eredményes válaszokat kell adnia a „miért“-ekre és a „hogyan“-okra.⁷

3. Közigazgatás-tudomány

Az igazgatás ősi tevékenysége az emberi közösségeknek, az államilag szervezett társadalmakban pedig kezdettől fogva jelen van mint szervezett mechanizmus, amely a megtermelt javak újraelosztásában, továbbá a termelési folyamat megszervezésében és közvetlen irányításában központi szerepet játszik. A nagy ókori birodalmak a világ minden táján olyan államokat hoztak létre, amelyek a közérdeket megtestesítő építkezési, öntözési, raktározási, valamint az újraelosztási feladatok megoldására elkülönült hivatalnoki kart működtettek. Ők igazgatták a nagy ellátó rendszereket és irányították azokat a munkafolyamatokat, amelyekre ezek eredményes tevékenységéhez szükség volt. A történelem később is számos olyan igazgatási modellt teremtett, amelyek centralizált állami szervezetben működtették a közfunkciókat ellátó intézményeket.⁸

A modern társadalom és az állam függenek az effektív közigazgatás irányításától. Az állam szerveket, szervezeteket és inténciókat alkot melyek közigazgatási feladatokat hajtanak végre közszolgálati személyek révén.⁹ A hangsúly a feladatok végrehajtására összpontosul, melyeket a jogi normák határozzák meg a közigazgatási szerveknek. A közigazgatás fontos eleme az állam funkciói végrehajtásában. A szervező-igazgatási funkció garantálja a taxatív tevékenységeket, amelyek fontosak az állam működéséhez mint a pénzügyi, egészségügyi, szociális, oktatási, kulturális, tudományos vagy kontrol terület.

A közigazgatás hatásos működése követeli a tudományos hozzáállást és a tudományos ismeretek implementációját a közigazgatás szervek tevékenységében is. Erre a közigazgatás-tudomány hivatott. A közigazgatás-tudomány tanulmányozza a közigazgatási tevékenységek realitását összetettségében, amely a kitűzött célhoz vezet minimális eszközök kihasználásával. Tanulmányozza, leírja, analizálja és megindokolja az igazgatási funkció folyamatait, továbbá intézményi oldalát az igazgatásnak mint a szervek struktúráját és működését. Elemi szempontból a közigazgatás-tudomány összpontosít a tárgyra, terminológiára, metodológiára, módszerek rendszerére és alapelvekre. Feltárja továbbá az igazgatás inténcióit, személyi és területi oldalát egyaránt. Nem utolsó sorban figyelmet szentel a kontrol rendszerére és a felhasznált információs technológiák megújítására. E társadalomtudomány az igazgatási szervek folyamatos tanulmányozásával bővíti a sémákat, amelyek hozzájárulnak az állami szervek gazdaságos működéséhez.

⁶ Finszter Géza. A társadalomtudományok és a rendészet. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest. 2014. 29 o.

⁷ Virányi Gergely. A rendészettudományról – határrendészeti elfogultsággal. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészettudományi gondolatok. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest. 2014. 75 o.

⁸ Boros László. Jogi alapismeretek. Kulturtrade Kiadó. Budapest. 1998. 60 o.

⁹ Tóthová Katarína et al. Zákľady správneho práva hmotného. Bratislava: VO PF UK, 1993. 4 o.

Az állami szervek rendszerébe tartoznak a rendészeti szervek is, így a rendészettudomány hasznosíthatja a közigazgatás-tudományi ismereteket a rendészeti feladatrendszer, tevékenysége, struktúrája és működtetése korszerűsítése terén. A rendészettudomány vizsgálódásának tárgyi megközelítését tehát gazdagíthatja az igazgatástudomány eredményeinek felhasználása, amelyek visszaigazolhatják az adott rendészeti tevékenység és a hozzárendelt szervezet legitimitációját.¹⁰

A közigazgatás-tudomány sajátos része a közigazgatási teória (elmélet). Teóriának a célja mélyebb ismertetése a társadalmi folyamatokról és formálása a kiindulópontoknak, amelyek a tudományos ismeretek megszerzésére irányulnak közigazgatási szakon. Maga a közigazgatás rendszerébe tartozik az államigazgatás, az önkormányzat igazgatás és közjogi korporációk.¹¹ Az egyedi jellegű objektuma és tárgya a teóriának befolyásolja az alap funkcióit, amelyek közé tartozik a teoretikus, gnoszológiai, metodológiai, pragmatikus és prognosztikus funkció. A közigazgatási teória rendszere karakterizálja a közigazgatás alakulását, etikai aspektusait, irányelveit, objektumát (tárgyát), módszereit, metodológiát és a közigazgatás alanyait.

4. A rendészeti közigazgatás

A modern kor, a tőketulajdonosok aktivitására épített piacgazdaságnak és a parlamentáris logikával működő államnak az időszaka még bonyolultabb igazgatási szerkezetet igényel. Ebből az óriási igénytömegből messze a legnagyobb részt a közérdekű igazgatási feladatok teszik ki, és közülük a többség az államigazgatás keretei között kerül megvalósításra.¹²

A rendészeti közigazgatás fogalma az államigazgatás rendszeréből ered, és három tekintetben értelmezi. Anyagi értelemben a rendészeti közigazgatás meghatározott, kívánatos állapotot képvisel a társadalmi viszonyokban, amelyek garantálják az állami funkciók alkalmazását. Formális értelemben a rendészeti közigazgatás magában foglalja a szervek hatáskörét, működését és eljárásokat, amelyeket az állam nevében alkalmaznak. Intitúciói értelemben a rendészeti közigazgatás prezentálja a rendőri szolgálatoknak szervezeti alkotóelemeit és kiépítését. Ide tartoznak a rendészeti szervek, szervezetek és az ad hoc létrehozott alakulatok. Ebből kifolyólag a rendészeti közigazgatásnak saját szerkezeti struktúrája van, amelyeket a minisztériumok szervezeti rendje befolyásolja. A rendészeti igazgatás konkrét tevékenységek rendszere, amely az állami szervek végrehajtásához viszonyul és összefügg a rendészeti jog státuszával. Benne tükröződnek azok a folyamatok, amelyek befolyásolják a szervek működését. A rendészeti közigazgatás teóriának objektuma a rendészet sajátos igazgatása, amely az államigazgatás csoportba tartozik és meghatározza a rendészet felépítését és működését.

A rendészet közigazgatás speciális államigazgatás szaka, adminisztratív funkciókat töltve be az állam működésében mint a közbiztonság és a közrend fenntartása. Az állam tevékenysége ezen a téren összetevődik a rendeletekből és az államhatalom végrehajtásából. Magában foglal specifikus tevékenységi formákat és módszereket, amelyeket az állami szervek végrehajthatnak külön operatív vagy hírszerzési eszközökkel. Alaptulajdonsága a

¹⁰ Balla Zoltán: A rendészet fogalma és rendszere, a nemzetbiztonsági igazgatás. In: Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. NKE RTK, Budapest, 2014. 21. o.

¹¹ Balga Jozef. Teoretické východiská systému verejnej správy. In: *Racionalizácia verejnej správy*. Zborník vedeckých príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 29. a 30. apríla 2014. 12 o.

¹² Boros László: i.m. 60 o.

rendészeti közigazgatásnak hogy dinamikus, operatív, folyamatos és alkotó az új problémák megoldása terén, miközben szüntelenül megváltoznak a feltételek. A rendészeti közigazgatás szisztémáját olyan igazgatási formák alkotják, amelyekben tevékenységeket hajtanak végre a rendészeti szervek mint az útlevel és személyigazolvány agenda. Másrészt a rendészeti közigazgatás, mint folyamattal, magával rendszertel is foglalkozik.

A rendészeti közigazgatás olyan aspektusokra épül, mint a jog (rendészeti jog), igazgatási (közigazgatási), tudományos (rendészettudomány, közigazgatási tudomány), szervezeti (rendészeti szolgálatok), oktatási-képzési (egyetemi oktatás, képzési rendszer) aspektusok. Olyan tevékenységi rendszer, amely reagál a rendészeti szervek eljárásával összefüggő folyamatokra. Alkalmazási szinten a rendészeti szervek effektív működésének biztosítása érdekében új módszereket és eszközöket kell bevetni a rendészeti feladatrendszer elenőrzésére. Ebből következik, hogy a rendészeti közigazgatás megközelíthető tágabb értelemben, valamint rendészeti jogként, szűkebb értelemben.

A jelenlegi társadalomnak és az államoknak kardinális problémája az állambiztonság, közrend és a közbiztonság fenntartása.¹³ Az állam perszonális szubsztrátuma összefügg a rendészeti jog helyzetével, amely meghatározó tényező a személyek tartózkodásának. A személy objektummá válik az állami hatóságok, mindenek előtt a rendőrség részére. A rendészeti jog helyzetének kérdése befolyásolja a személyek migrációját, amely hatással van az irányítási, kontrol, politikai, jogi, szociális és szervezeti állam funkcióira. Mindenek előtt, a személyek státuszát a jogi normák szabályozzák, amelyek a konkrét állami jog rendszerébe tartoznak. Az állam és a személyek közötti jogi kapcsolatok többnyire kötelezettségek vagy tiltó parancsok jellemzik, és a jogérvényesítést a hatósági szervek kényszerítő eszközökkel végrehajtják. Ezek a jogi kapcsolatok alkotóelemei a rendészeti jognak, amely a közigazgatási jog ága. Meghatározása abból származik, hogy a közérdeket elvileg megtestesítő állam a személyekkel szemben fölérendeltségi pozícióban van a közjogi viszonyokban.

A rendészeti jog olyan jogviszonyokat szabályoz, mint a rendészeti szervek és személyek státusza, szankciók végrehajtása vagy a személyek csoportosítása, rendészeti fogdák működtetése, személyek őrizetben tartásának gyakorlata, fogalmi rendszere, elvek, módszerek és eszközök gyakorlata. A rendészeti jogot úgy fogalmazhatjuk mint jogi normák rendszerét, amelyek szabályozzák a jogviszonyokat az államigazgatásban és védelmezi az állami rendszert, közrendet, közbiztonságot és az állampolgárok jogait. Egyik alapvető jellemzője az államnak az államhatalom, amely egyik alapvető jogi, államtudományi, politológiai és történelmi kategóriája. A társadalom alakulásának szakaszaiban a hatalom jelentős tényező volt az állam fennállásának és funkciói gyakorlásában, amely az ókorban kezdődött és napjainkban is tart.

A rendészeti jog teóriája trichotómia jellegűnek számítja a rendszert. Az európai uniós tagállamoknak jelentősen befolyásolja a rendészeti jogot az európai jog. Az európai jog rendszert is magában foglaló közös politikák képezik az Uniónak a szabadság, a biztonság a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget, amely biztonságot és prosperitást nyújt mindazok személyek számára, akik betartják a jogi normákat e térségben. Ez az alapvető irányelve az európai rendészeti jognak.

A rendészeti jogot szabályozzák a jogforrások és az Európai Unió tagállamok szempontjából jelentős tényezők az európai jogszabályok. Uniói jogforrások befolyásolják a

¹³ Boda József: „Szigorúan Titkos!” Nemzetbiztonsági almanach. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2016. 123. o.

rendészeti szervek gyakorlatát és a közfeladat ellátó személyektől elvárható a jogi normák tudása.

Az rendészeti jog rendszere visszatükrözi a jogi rendszerre jellemző struktúráját. A rendészeti jog rendszerébe tartozik funkciói, fogalma és a tárgya, alanyai, irányelvek, jogforrásai és terminológia. Kutatási tárgya a jogviszonyok, amelyek szabályozzák a társadalmi viszonyokat, amelynek keretében a jogviszony alanyai (rendészeti szervek és a személyek) egymás számára jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg a rendészeti jog alapelvek keretében. A rendészet jogi eljárásban a rendészeti szervek és a személyek nem egyenrangú felek – a hatóság és a személy áll egymással szemben. Tárgyilagosan mérlegelheti és megítélheti a bíróság melyiküknek van igaza a konkrét jogviszonyban. Továbbá a törvény lehetőséget ad a személyeknek hogy kérjék a kihágási eljárás lefolytatását.

A rendészeti jog irányelvei kifejezik a jogi ág fejlődését, amelyek univerzális és relatív autonóm szabályok. Az irányelvekbe tartoznak emberi jogok biztosítása, együttműködés, legalitás, legitimitás, perszonalitás, territorialitás és pacta sunt servanda. Nem utolsó sorban a rendszerbe tartoznak a jogforrások. Ezeket csoportosítjuk a formális jogforrásokra, anyagi jogforrásokra és a gnoszeológiai jogforrásokra. A formális jogforrások tükrözik a rendészeti jogi normák formáit a követelményeknek megfelelően. Az anyagi jogforrások prezentálják a társadalmi elvárásokat, amelyeknek a rendészeti jog normáknak meg kell felelnie. Gnoszeológiai jogforrások felmutatják az ismeretelméleti tekinteteket a jogágra. Ezen rendészeti jog területén tevékenykedő egyetemi tanárok és kutatóintézeti szakemberek véleményeit tükrözi, amely a monográfiák, szakkönyvek és szakirodalom más formájában is megjelenik, és ezek az elméletek és hozzászólások a jogág teóriára vagy joggyakorlati problémákra összpontosítanak.

A rendészeti jog alkalmazása elvek alapján realizálják a kompetens rendészeti szervek. Alapvetően meghatározzák az eszközök, módok, formák és az információrendszer formai alkalmazását. A rendészettudomány, közigazgatási tudomány, rendészeti közigazgatás és rendészeti jog rendszerének tudományos kutatása, felismerése, megvitatása és alkalmazhatósága ellengethetetlen a kutatási együttműködés nélkül.¹⁴ Előterbe vonul a kritikus elemzése az eddig megszerzett tudományos ismeretekről a megemlíttet tudományos ágakról és tudományos megvitatása a rendszereikről.

5. Összegzés

A rendszerváltás és a kilencvenes évek jelentős kihívásokat terjesztett a rendészet elé. A demokratikus és plurális társadalom kialakítása következtében a rendészeti feladatrendszer és struktúra kiépítése és működtetése átváltoztatását kívánta. A rendészetnek új kihívásokra új tudományos, elméleti és gyakorlati válaszokat kellett adni és erre a feladatra új tudományágra volt szükség. A rendészettudomány ma integrális rész a tudomány rendszerében. Olyan kardinális folyamatokkal és jelenségekkel melyek összefüggnek, a biztonsággal, közrenddel és a rendvédelemmel.

Rendészettudomány, közigazgatási tudomány, rendészeti közigazgatás és rendészeti jog közös vonásukhoz tartozik alanyként a rendészeti rendszer. Ez végrehajtja a

¹⁴ Erre jó példa: Buzás Gábor: Gondolatok a rendőri intézkedésről. Egy tudományos kutatás előzményei és lehetséges folytatása. In: Fazekas Marianna (szerk.): Új generáció a közigazgatástudományok művelésében. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. Budapest, 2013. 70. o. Forrás: http://www.ajk.elte.hu/file/Uj_generacio_konf_kotet_2013.pdf (Letöltés ideje: 2016.09.06.)

speciális feladatokat a társadalmi rendeltetésre, amely a biztonság fenntartása. Közös célja a tudományoknak effektív rendészeti tevékenységek a jogrendszer keretében és az állampolgárok jogai betartása. Nem utolsó sorban a tudományágak feladata az állam biztonsági és igazgatási funkciói gyakorlása. Egyértelműen lehet konstatálni, hogy a rendészeti jog integrális része a közigazgatási jognak. A rendészet igazgatás szervezeti fölállásában a legalitás irányelv dominál. A rendészeti igazgatás együttműködik a többi állami és önkormányzati szervekkel a személyek jogi helyzetük jogérvényesülésében. A rendészeti igazgatás közigazgatási formákat, módszereket és eszközöket tartalmaz.