

PARÁDI József
A magyar rendvédelem fejlesztési reformjai a XIX.
század második felétől a XX. század közepéig

A magyar jog a XIX. század második felétől dinamikus – a vargabetűktől sem mentes – változásokon esett át. E változásokkal együtt formálódott a közigazgatás, annak részeként a rendvédelem. A rendvédelem egészére igaz, hogy rendkívül szorosan követte a társadalmi változásokat tükröző, dinamikusan alakuló jogi szabályozásokat.

A magyar rendvédelem reform folyamatait a kiegyezéstől a rendszerváltásig terjedő időszakban a legizgalmasabb nyomon követni. A rendiségből és a HABSBERG neoabszolútikus struktúrából kilépő Kárpát-medencei rendvédelem képezte a modern értelemben vett polgári magyar rendvédelem kiindulási alapját.

A kiegyezéstől az első világháborúig terjedő időszak képezte a magyar rendvédelem fejlődésének első szakaszát, melyet a gyökeres átalakításhoz vezető reformok jellemeztek.

A kiegyezéskor némileg hasonló helyzet állt elő a nemzeti rendvédelmünket illetően, mint napjainkban a rendszerváltást követően az európai közösséghez csatlakozás időszakában. Akkor is – és e sorok írójának meggyőződése, hogy ma is – a nyugathoz integrálódásunk egyik lényeges eleme a közbiztonság európai színvonalú megvalósítása.

A kiegyezést követően sem volt könnyű helyzetben az ország a közbiztonság tekintetében. A neoabszolútizmus rendfenntartó struktúrájával – mint a HABSBERG diktatúra eszközével – a lakosság nem szimpatizált. Az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc rendfenntartó szervezete csupán csírájában tudott kialakulni. A rendiségi viszonyok rendfenntartási rendszerén pedig a magyar valóság már túllépett.¹

A magyar rendfenntartás dualizmus kori reformja lényegében mégis e három forrásból táplálkozott. A fokozatosan kiépülő rendvédelmi szervezetek átvették a HABSBERG apparátusok szakembereit és a neoabszolútizmus szervezeteihez hasonló testületeket hoztak létre. Ugyanakkor azonban a rendfenntartás nélkülözötte az abszolútikus centralizációt. Követték azt a magyar rendi hagyományt, hogy a rend fenntartására a központi hatalom mellett regionális közösségek (nemesi, polgári) is jogosultak.²

Viszonylag hamar kiderült azonban, hogy a közbiztonság, vagy korabeli – szerintem találébb – elnevezéssel élve a közbátorság megvalósítása elsősorban pénz kérdése. A rendezett tanácsú és a törvényhatósági jogú városok esetében a település populációja általában elérte azt a kritikus létszámot, melynek adóbevétele elegendőnek bizonyult ütőképes városi rendőrség finanszírozására. A falvak esetében azonban a helyzet más volt. Ezért vidékre kiterjedő hatáskörrel 1881-ben felállították a magyar csendőrséget.³ Ezen testület működését már a központi költségvetés finanszírozta és a kormány közvetlen alárendeltségében állt, szemben a rendőrségekkel, amelyeket a városi tanácsok finanszíroztak és a városi előljáróknak tartoztak felelősséggel. A kormány csak törvényességi felügyeletet gyakorolhatott. Ezen jogkörüket ugyan a kormányok igyekeztek gyarapítani, de alapvetően a dualizmus időszakában a helyzet nem változott. A közigazgatási bizottságok kiépülése sem szorította ki az önkormányzatokat meglévő pozícióikból a rendfenntartás tekintetében. Ez alól csak a budapesti és a fiumei rendőrség jelentett kivételt. Ezen települések rendkívüli – az egész országra kiterjedő – fontossága miatt, az országgyűlés külön törvénnyel a kormány kezébe tette le a rendfenntartás jogát.⁴

A századfordulóra fokozatosan kiépült a magyar határőrizeti rendszer is, melyben döntően a határszéli csendőrség, a határrendőrség és a határmenti pénzügyőr csapatok vettek részt.⁵

A Magyar Királyi Pénzügyőrséget a kiegyezést követő években kiépítették, amelynek szervezetén lényeges változtatásokat már nem eszközöltek. A dualizmus időszakában elsősorban mennyiségi tekintetben gyarapították a szervezetet.⁶

A börtönügyi rendszerhez igazodóan formálódott a büntetés-végrehajtás szervezete is, amely lényegében a XIX. század utolsó negyedére alapvetően elnyerte végleges formáját.⁷

A magyar rendvédelem dualizmus kori szervezetfejlődésében a sort a testőrségi típusú szervezetcsoport zárta. A Magyar Királyi Nemesi Testőrséget az uralkodó ugyan a kiegyezést követően haldéktalanul helyreállította és a Magyar Királyi Koronaőrség is működött a dualizmus kezdetén. A Magyar Királyi Darabont Testőrség felállítására azonban csak a századelőn került sor, amelyet csaknem egy évtizedes késéssel követett a Képviselőházi Őrség létrehozása 1912-ben.⁸

A modern értelemben vett magyar rendvédelem első fejlődési szakasza a dualizmus időszakához kapcsolódott, melynek során több fázisban ment végbe nemzeti rendvédelmünk reformja.

E reform során a rendvédelem valamennyi ága (a csendőrség, határőrizeti szervek, pénzügyőrség, büntetés-végrehajtás, testőr típusú szervezetek) a rendőrségek többségének kivételével a központi államhatalom közvetlen irányítása alá került, illetve maradt.

Változatlan maradt azonban az alapelv. Nevezetesen az, hogy a rend védelme nem a központi államhatalom, illetve a rend fenntartására specializálódott szervezetek privilégiuma volt, hanem arra a központi államhatalom mellett a lakóhelyi közösségek, az önkormányzatok is jogosultak voltak. A központi államhatalom elsősorban a rendvédelem egy-egy specifikus részére szakosodott, a szakrendvédelmi testületek irányítását tartotta továbbra is magánál (pld.határőrizet, pénzügyőrség). Ez azonban a dualizmus időszakában kiegészült a büntetés-végrehajtókkal, illetve a vidék rendfenntartóival, a csendőrséggel,továbbá a Képviselőházi Őrséggel.⁹

A magyar rendvédelem fejlődéstörténetét vizsgálva, a dualizmus kora a nyugat-európai ihletésű, polgári típusú magyar rendvédelmi struktúra kiépülésének időszaka volt. Ezen időszakban a rendvédelmi szervek fejlesztése több periódusban valósult meg.

Az új rendvédelmi rendszer több fázisban épült ki. Az első időszak 1867-től 1881-ig terjedt. E periódusban:

- A kiegyezési törvény értelmében **felszámolták** a magyar Királyságban **az osztrák rendfenntartó szerveket**, mivel a rend fenntartása mindkét társország belügyévé vált.

- Az osztrák szervezetek **helyébe magyar testületek léptek**, ez azonban kétféle módon történt. Ahol a szervezetnek nem voltak magyarországi gyökerei – mint például a pénzügyőrség esetében –, ott a régi szervezet szakembergárdáját vették át, és a német nyelvű működési szabályzatot fordították le magyarra.

- Ahol ez az út nem volt kivitelezhető – például a csendőrség tekintetében, a lakosság ellenszenvé miatt –, ott **a korábbi alkotmányos szervezeteket erősítették meg**, mint a városi, vármegyei rendőri szervezeteket.

- **Egyes területeken a megszüntetés is elhúzódott.** A katonai határőrvidéket például csak 1872-ben számolta fel az uralkodó, az intézkedés végrehajtásával kapcsolatos feladatok pedig gyakorlatilag az 1880-as évek közepére fejeződtek be. Erdélyben és Horvátországban a csendőrség feloszlata is elmaradt, azonban 1876-ban ezek a szervezetek magyar felügyelet alá kerültek.

Összességében az volt a jellemző, hogy az osztrák rendvédelmi szervek megszűntek működni az országban. Ezek a testületek magas szakmai színvonalat képviseltek ugyan, de a HABSURG-elnyomás megvalósítói voltak, s így az ország lakosságának ellenszenvét váltották ki. Az új felelős magyar kormány csak egyet tehetett: felélesztette az alkotmányos, a neoabszolútizmus előtt működött szervezetet. Ezek ugyan – különösen a vármegyei rendőrség – nem voltak különösebben modernnek tekinthetők, a lakosság azonban hajlandó volt elfogadni őket. A további fejlesztések alapját ezek a testületek képezték.

Az első időszak sajátossága volt továbbá, hogy a rendvédelem terén **nyilvánvalóvá váltak azok az igények, amelyeket** – túl az általános közbiztonsági szempontokon – az ország fejlődésének, illetve a társországgal való együttműködésnek az elősegítésére **célszerűnek látszott kielégíteni.**

A második időszak 1881-től 1912 végéig tartott. Ebben a periódusban:

- A nyugat-európai tapasztalatokkal harmonizálva és tekintetbe véve a Kárpát-medencei igényeket, az előző időszak szervezeteiből kiindulva kiépítették az új rendvédelmi struktúrát.

- **A fejlesztésnek három útja volt.** A régi struktúrák belső átalakításával hoztak létre új minőséget. Ez a megoldás jellemezte a városi rendőrségeket. A másik utat az jelentette, amikor a hagyományos szervezet helyébe újat állítottak. Ez játszódott le a vármegyék esetében, amikor a pandúrszervezetet felváltotta a Magyar Királyi Csendőrség. A harmadik út pedig az volt, amikor lényegében előzmények nélkül hoztak létre egy korszerű rendvédelmi testületet, ahogy az a Magyar Királyi Határrendőrség felállítása esetében történt.

- A második időszak két alperiódusra osztható fel. Az első alperiódusban **a 90-es évek közepére** – a Magyar Királyi Határrendőrség kivételével és figyelmen kívül hagyva a közterületi szolgálatot nem teljesítő Képviselőházi Őrséget és a Magyar Királyi Darabont Testőrséget, valamint a Nemesi Testőrséget – **felállt az új rendvédelmi rendszer.** A második alperiódust, **a századforduló éveit már az új magyar rendvédelmi struktúra megszilárdulása**, az előre nem látható, illetve menet közben felmerülő kérdések tisztázása **jellemezte.** Ebben az alperiódusban, kissé megkésve került sor a Magyar Királyi Határrendőrség felállítására. Mivel azonban a magyar határőrizet a század elején dinamikus fejlődött, a tízes évek elejére a szervezet már a térség rendvédelmi struktúrája szilárd oszlopának számított.

A harmadik időszak 1912-től a háború kitöréséig terjedt.

Ezt az időszakot a **háborús rendvédelem viszonyaira történő felkészülés** jellemezte. Alapját a kivételes hatalomról szóló törvény elfogadása képezte, amelyet különböző, a háború esetén életbe lépő rendeletek követtek.¹⁰ Ezek a jogszabályok – az angol minta követéséből adódóan – korlátozhatták ugyan a szabadságjogokat, háború esetén azonban a kivételes hatalom Magyarországon mégsem a hadsereg, hanem a polgári közigazgatás kezébe kerülhetett.

A kiegyezést követően az ország rendvédelme ismét visszakerült természetes helyére, a nemzet kompetenciájába, és sikerült azt hozzáigazítani a polgári viszonyokhoz, ismét fellángolt a már hagyományosnak tekinthető vita a municipálisok és a centralisták között. A háttérben továbbra is a magyar társadalom különböző rétegeinek érdekei húzódtak meg. A dualizmus időszakában egyik fél sem aratott döntő győzelmet a másik felett, a centralisták azonban kitartó munkával egyre inkább tért nyertek. A közigazgatás fejlődése és ezen belül a magyar rendvédelem is a centralizáció irányába haladt. Ebben jelentős szerepet játszott, hogy erősödött a centralizmus döntő társadalmi bázisát jelentő nagypolgárság, szerepe egyre jelentősebbé vált a magyar társadalomban és gazdaságban. A dualizmus kori, Kárpát-medencei rendvédelem mégis döntően decentralizáltnak tekinthető, összhangban a közigazgatás helyzetével. Bár a dzsentri kénytelen volt számos pozícióját feladni, még erős állásokkal rendelkezett, különösen a vármegyékben. Szívósan védelmezte a municipális elvet és gyakorlatot. Ennek az országban olyan mély gyökerei voltak, hogy kiváltására a centralisták sem mertek gondolni.¹¹

A dualizmus időszakában a magyar rendvédelem egyértelmű minőségi és mennyiségi fejlődésen ment át, mert csak így lehetett megteremteni az ország polgári fejlődésének biztonsági feltételeit. Az elődeink által közbátorságnak nevezett személy- és vagyónbiztonság megvalósításával jelentős akadályok hárultak el a magyar gazdaság és társadalom látványos fejlődése elől. A nemzeti rendvédelmünk fejlődése nyomán kialakuló körülmények is hozzájárultak ahhoz, hogy a Magyar Királyság gazdasági tekintetben a Német Császárság után Európa második leggyorsabban fejlődő országává vált.

A dualizmus kori Magyar Királyságban a rendvédelem a társadalmi, gazdasági, kulturális fejlődéssel összhangban és ütemben alakult. Hozzájárult a fejlődéshez, az általános és európai színvonalú közbátorság megteremtéséhez, ugyanakkor pedig a rendvédelmi szervezetek minőségi fejlődése az ország erőforrásainak gyarapodását segítette elő.¹²

A modern értelemben vett magyar rendvédelem első időszaka, a kialakítás korszaka a dualizmus idejére esett. Ekkor átfogó reformon esett át a magyar rendvédelem. Ebben a fázisban egy – a korábbihoz képest – új rendvédelmi struktúra alakult ki az országban, amely viszonylag kis létszámmal – hatáskörök decentralizációjával és a vezető szervek alacsony létszámú működtetésével – érte el az európai közbiztonsági szintet (**I. sz. melléklet**).

A magyar rendvédelem második reformja kétségkívül a Tanácsköztársasághoz kapcsolódott volna. A Tanácsköztársaság 133 napos fennállása azonban nem tette lehetővé egy stabil, hosszú távú rendvédelmi struktúra kialakulását. E rövid időszak alatt a Vörös Őrség létrehozása inkább csak egyfajta kísérletnek tekinthető arra, hogy az ország belsejébe tartó ellenséges erők által szorongatott magyar területeken hogyan lehetséges a proletárdiktatúrát működtetve a rendet fenntartani. A Vörös Őrség nem is volt hatással a magyar rendvédelem további fejlődésére.¹³

A Tanácsköztársaság leverését követően a két világháború közötti időszak képezte a magyar rendvédelem reformjának második korszakát. E korszak rendvédelmének jellemzői eltértek a dualizmus koritól.

Megfigyelhető a rendvédelmi testületekben egyfajta **militarizálódás**. Ennek több oka is volt. Egyrészt abból fakadt, hogy a hadsereg – különösen a korszak elején és végén – felügyeletet gyakorolt a rendvédelmi szervek felett. Másrészt – a trianoni békediktátumnak a véderőt lehetetlenül alacsony szinten meghatározó előírásai miatt – a rendvédelmi testületeket eleve fedő szervezetként is alkalmazták az elrejtési kívánt katonai erők számára. Harmadrészt pedig a katonai erőket igyekeztek megkímélni minden olyan igénybevételtől, amely nem kifejezetten harctevékenységet jelentett.

Ez az elgondolás különösen az esetleges fegyveres konfliktus idejére vonatkozó tervekben realizálódott. E tervek szerint sarkalatos feladatok hárultak a rendvédelmi szervezetekre. Az ilyen tevékenységek kivitelezésének előkészületi teendőit már békeidőben is végezni kellett, ami óhatatlanul a véderő javára döntötte el a rendvédelem és a honvédelem egymáshoz való viszonyának kérdését. Az, hogy a honvédelem tehermentesítésére egyes feladatköröket a rendvédelmi szervek vettek át, egyben e testületek militáns vonásainak erősödését is táplálta, éppen e feladatok eredményes végzése érdekében.

Elősegítette ezt az is, hogy a haderőtől leszerelni kényszerült hivatásos katonákat igyekeztek a rendvédelmi testületeknél elhelyezni. Az a felfogás uralkodott, hogy szükség esetén innen könnyebben

mobilizálhatók, a szakterületüktől nem kerülnek túlzottan távol, és így katonai szakismeretük kevésbé amortizálódik.

Az alkotmányosságnak és az emberi szabadságjogoknak elsőbbséget adó nézetek helyett a rendvédelem **profizmusát** hangsúlyozó felfogások kerültek előtérbe. Ez nem jelentette azt, mintha a törvényesség kiszorult volna a rendvédelem területéről, a profizmus elsődlegessége azonban úgy valósult meg, hogy az eredményesség érdekében a rendvédelemből kiiktatták a túlzottnak tartott biztosítékokat. Ez a folyamat nem volt mindig egyforma intenzitású, leginkább az időszak kezdetén és végén volt érzékelhető, amikor embereket egyszerű közigazgatási határozattal is megfoszthattak szabadságuktól és internálhattak.

A rendvédelem eredményességét szem előtt tartó felfogás is több körülményben gyökerezett. Az első világháború előtt – több évszázadra visszanyúlóan – korlátozott függetlenségünk megtartásának, illetve megerősítésének egyik fő színtere a közjogi harc volt. Ennek részét képezte az ország rendvédelme abban a tekintetben, hogy kinek a kompetenciájába tartozzék és milyen jogosítványokkal rendelkezzen. Az első világháború után a HABSBURGOK centralizációs törekvéseiből fakadó, közjogi értelemben vett nemzeti ellenállási idea értelmét veszítette, és ezzel szertefoszlott a rendvédelem ember-jog-centrikus megközelítésének egyik motívuma.

A háború nyomán keletkezett helyzetből adódóan utat tört a rendvédelem eredményességének primátusát valló felfogás. Tény, hogy a rend fenntartására hivatott szervek – legalábbis önállóan – 1918-tól nem tudták biztosítani a rendet. Ez azonban nem abból fakadt, hogy a magyar rendvédelem elmaradt volna a nyugat-európaiktól, ahol nem jelentkeztek ilyen gondok. Csupán arról volt szó, hogy a vesztés háború következményeit a rendvédelem sem tudta negligálni. A felbomló hadsereg csapataival, valamint az éhséglázadásokkal szemben a rendvédelmi szervek valóban nem tehettek sokat. Az első világháború utáni zűrzavaros évek pedig a lakosságban a biztonság utáni vágyat erősítették.

A militarizmus és a profizmus mellett a korszak rendvédelmi szerveinek sajátosságai közé sorolható a **bürokratizmus** is. Ez az államigazgatás centralizálásából fakadt, ugyanis bizonyos teendők a kormányzat közvetlen hatáskörébe kerültek, és azok elvégzését a kormányzati felügyelet alatt álló egyik legütőképesebb szervezetre, a magyar rendvédelem egyik testületére, többnyire a rendőrségre bízták. Ez a folyamat öngerjesztőnek bizonyult. Egyre több engedélyezési, nyilvántartási jogot, illetve kötelezettséget eleve a rendvédelmi testületekhez telepítettek, holott az ilyen jellegű tevékenységek eredetileg általában az önkormányzatok, illetve a kormány kompetenciájába tartoztak. A rendvédelmi szerveket a kiegészítés nyomán, a polgári magyar állam kiépítésekor az állami és önkormányzati törvények, illetve rendeletek betartatására hozták létre, ezzel szemben a két világháború között különböző engedélyezési kompetenciákat adtak nekik, különösen a rendőrségnek. Ezek a jogosultságok nem voltak ugyan ellentétesek az ország törvényes rendjével, mégis az a helyzet állhatott elő, hogy ugyanaz a szervezet alakíthatott ki szabályokat, ellenőrizte azok végrehajtását, és büntette meg – bizonyos korlátok között – a szabályok ellen vétőket.

A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelmi testületeire jellemző volt az **elit-jelleg** is. Sokak számára irigyelt létet jelentett a közigazgatási apparátushoz tartozás. A biztos fizetés, a nyugdíjjogosultság, az orvosi ellátottság (biztosítás formájában), elhalálozás esetén a visszamaradtokról való gondoskodás, a család és beosztás szerint megállapított lakás biztosítása presztízszt nyújtott a közigazgatásban dolgozók számára, és ezen belül is jobb ellátást kaptak a rendvédelmi szervek tagjai. Mindez lehetővé tette, hogy a rendvédelem személyi állományával szemben magasabb követelményeket is támasszanak, a testületekhez történő felvételkor és a végzett munka tekintetében egyaránt.¹⁴

Az elit-jelleg nem csupán a humán, hanem a reál szférában is jelen volt. A rendvédelmi testületek rendelkeztek mindazokkal a felszerelésekkel, elhelyezési körülményekkel, technikai eszközökkel, amelyek szükségesek voltak feladataik sikeres ellátásához. Bár a Magyar Királyság nemzetgazdasága nem kelhetett versenyre az európai centrum országokkal, a rendvédelmi szervezetek néhány éves késéssel ugyan, de birtokába jutottak a korszerű rendvédelmi technikai eszközöknek, berendezéseknek.¹⁵

Mindez oda vezetett, hogy a két világháború között a magyar rendvédelmi szervek hatékonyak bizonyultak. Felvehették a versenyt bármely nyugat-európai ország hasonló szervezetével, nem maradtak le azoktól. A bűnmegelőzés és a bűnüldözés jó hatásfokkal működött, az országban közbátorság uralkodott. A személy- és vagyonbiztonság biztosítva volt.¹⁶

A két világháború közötti magyar rendvédelmi szervek a militarizálódás és a bürokratizálódás ellenére is magas szakmai színvonalat értek el. Egyes szerzők e testületeket a társadalom egyes részei érdekeinek biztosítékaként írják le. Ez akkor lehetett igaz, ha a magyar kormányok nem az ország egész népének, hanem csak egyes társadalmi rétegeknek az érdekeit képviselték, ennek eldöntése

azonban nem ide tartozik. Az viszont vitathatatlan, hogy a magyar rendvédelmi szervek a kormányok intencióitól lényegesen nem térhettek és nem is tértek el.

A magyar rendvédelemnek volt még egy sajátos vonása, amely nem önmagában létezett mint specifikum, hanem összehasonlításban az Osztrák-Magyar Monarchia első világháború-beli szövetséges hatalmával, Németországgal, ahol külön rendőrség alakult ki és stabilizálódott: a védelmi rendőrség. Ez a szervezet a testületi paraméterek tekintetében lényegében könnyű fegyverzetű hadseregnek felelt meg. Tevékenysége is döntően a karhatalmi teendők körébe tartozott. Tulajdonképpen a Németországot is sújtó békediktátum haderőt csökkentő passzusainak a kijátszására, illetve az előírások hatásainak a mérséklésére szolgált. A diktatórikus berendezkedés során ez a testület vált az SS és a SA egyik kiindulópontjává, legalábbis szakmai téren és a személyi állomány tekintetében.

A Magyar Királyságban a különítmények nem tudtak betagozódni a közigazgatásba, a rendvédelembe. Csak néhány évig működtek, majd a központi államhatalom felszámolta őket.

Létrehozott azonban az ország vezetése egy másik szervezetet a bújtatott haderő szándékával: a Magyar Királyi Vámőrséget. A Magyar Királyságban a szomszédok barátságtalan magatartását tartották a legnagyobb veszélynek, ezért igyekeztek a határ mellé katonai erőt telepíteni, de úgy, hogy ez az amúgy is lehetetlenül csekély létszámban megállapított honvédség erejét ne mérsékelje.¹⁷ Ezt az elgondolást a Szövetségek Közi Ellenőrző Bizottság magyarországi állomásozásának időszakában tulajdonképpen nem sikerült kivitelezni. A vámőrség szervezete a határvédelemre nem, csupán a határok őrzésére volt alkalmas. Csak 1927 után indulhatott meg olyan irányú fejlesztése, amely a határvédelemre is alkalmassá tette. A folyamat végén pedig 1939-re az egész szervezetet bekebelezte a Magyar Királyi Honvédség. Magyarországon is létrejött tehát a rendvédelem körén belül egy bújtatott haderőnek szánt szervezet, de

- csupán a harmincas évek elejére;
- nem a tömegmegmozdulások rendőri úton történő kezelésére, hanem az ország védelme érdekében;
- a magyar határőrizetet a rejtett célok kivitelezése miatt szoros szálak fűzték a véderőhöz;
- a Magyar Királyi Vámőrség, majd a Magyar Királyi Határőrség – a rendvédelem körén belül – nem lépett túl a határőrizeti teendőkön, bár együttműködése a társ rendvédelmi szervekkel példamutatónak nevezhető;
- az érintett testületek tisztikarát nem fűtötte olyan vágy, hogy valamiféle elit-rendőrség funkcióját töltsék be;
- a testületek vezetői körében nem is keletkeztek a határőrizettől eltérő rendfenntartási tapasztalatok, e réteget a Magyar Királyi Honvédséghez történő csatlakozás inspirálta, nemcsak a honvédtisztek korabeli erkölcsi tekintélye miatt, hanem azon felismerés következtében is, hogy az ország határainak védelmét a legmegnyugtatóbb módon a haderő részeként tudják megvalósítani.

A németek által hatalomra juttatott SZÁLASI-féle terrorakulatoknak nem voltak gyökereik a magyar rendvédelemben, ezeket a szervezeteket a Harmadik Birodalom tapasztalatai nyomán állították fel.

A Magyar Királyság rendvédelmi szervei a Kárpát-medencén belül a hatékonyságot és a jogszerűséget illetően kevésbé hasonlítottak a Királyhágón és a Dráván túli területek rendvédelmi testületeire, közelebb álltak a Csehszlovák és az Osztrák Köztársaság hasonló szervezeteihez. A hitleri Németország rendvédelmi szerveire pedig csupán a SZÁLASI által létrehozott szervek hasonlítottak, amelyek azonban nem a Kárpát-medencei fejlődés képződményei voltak.¹⁸

A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelmének reform folyamata is több fázisban valósult meg.

A Magyar Királyság rendvédelme a két világháború közötti időszakban négy szakaszra bontható, ezeket egy rövid, 1921 őszéig tartó bevezető időszak előzte meg. Erre az időszakra az volt a jellemző, hogy:

- a rendvédelmi szervek működését a katonai erők felügyelete alá helyezték;
- a rendfenntartó testületek működésében – bár harcok már nem folytak – még a háború időszakában kialakult módszerek domináltak;
- az ország egyes területein a megszálló antant csapatok nehezítették vagy akadályozták a rendvédelmi szervezetek érdemi munkáját, hiszen a közbiztonság hiánya is igazolhatta jelenlétüket.

Az időszak legfőbb jellemzőjének a labilitás tekinthető. Nemcsak az volt tisztázatlan, hogy milyen rendvédelmi testületek fognak működni a békeszerződés után, hanem az is, hogy mely terület marad a Magyar Királyság fennhatósága alatt, és hogyan oszlanak majd meg a kompetenciák a rendvédelmi testületek között, valamint a hadsereg vonatkozásában. A bevezető időszak végét az instabilitás

megszűnése jellemezte. Eldőlt a határok elhelyezkedésének kérdése, és döntés született a rendvédelmi testületeket illetően is.

A korszak rendvédelmi fejlődésének *első szakasza 1921-től 1931-ig* terjedt. E csaknem tíz év a Trianon utáni Magyar Királyság rendvédelmi struktúrájának megszilárdulását foglalta magában. A tíz évet az jellemezte, hogy:

- stabilizálódtak a rendvédelmi testületek kompetenciái, mégpedig azzal a tartalommal, hogy a véderő felügyeleti jellegű jogosultságai megszűntek, illetve minimálisra zsugorodtak, s helyükbe a civil hatóságok léptek;

- kialakult az új helyzetnek megfelelő rendvédelmi struktúra (összetevői: az ország területének csökkenése, a rendőrség államosítása, külön határőrizeti szerv létrehozása), és fokozatos kiépültek az új elhelyezést igénylő szervezeti egységek is;

- a gyakorlati működés során pontosították a rendvédelmi testületek működésének határait egymás között és a civil közigazgatási szféra tekintetében is;

- javultak és stabilizálódtak a személyi állomány élet- és munkakörülményei, a létszám – a kezdeti túlzott gyarapítást visszafogva – állandó szintre állt be, az antant elvárásainak is megfelelően, bár a létszám területre kivetített aránya még mindig magasabb volt a dualizmus korinál. A terület-visszacsatolásokat megelőző évben a Magyar Királyságban megközelítőleg 12 000 csendőr és csaknem ugyanennyi rendőr, továbbá mintegy 6 000 határszolgálatos és kevesebb, mint 300 pénzügyőr teljesített szolgálatot. Ez a létszám a terület-visszacsatolások után mintegy 12 000 fővel gyarapodott. Mivel a fegyőrök nem látak el közterületi szolgálatot, számáranyuk ilyen tekintetben nem mérvadó.

- kialakultak azok a formák is, amelyek lehetővé tették a haderőt sújtó trianoni békediktátum előírásainak mérséklését a rendvédelmi szervek igénybevitelével (pl. a honvédség személyi állományának oktatása a rendőrség páncélosain, katonai erő elrejtése a határőrizeti testületnél stb.);

- stabilizálódott a magyarországi közrend, az országot a megfelelő személy- és vagyonbiztonság jellemezte;

- létrejöttek azok a fontosabb nemzetközi megállapodások – például a határforgalmat illetően – illetve azok a jogszabályváltozások, amelyek konkrét kereteket teremtettek a rendvédelmi szervek működésének. Ez a jogi keret azonban magán viselte a világháború kivételes hatalomgyakorlásának nyomasztó hagyatékát, így sokat veszített a dualizmus kori liberális szellemiségéből;

- kiforrott a rendvédelmi testületeknek a háború utáni helyzethez igazodó munkamódszere, a szolgálati metodika. E téren a korábbiakhoz képest inkább csak stílusváltozásról lehet beszélni.

Az első periódus fő jellemzője – ellentétben az előző időszakokkal – **a stabilitás volt.**

A vizsgált korszak rendvédelmi fejlődésének *második szakasza 1931-től 1938-ig* tartott. A bő fél évtizedes időszak a fokozatos modernizáció jegyében telt el. Ebben az időszakban a magyar rendvédelmet az jellemezte, hogy:

- a '20-as évek tapasztalatain okulva kisebb-nagyobb mértékben módosították a rendvédelmi testületek egy részének szervezeti felépítését;

- tekintettel a külföldi tapasztalatokra, új strukturális elemekkel gazdagították a honi rendvédelmi testületeket;

- modernizálták a személyi állomány egyenruházatát, felszerelését, a technikai eszközöket.;

- a szolgálati metodika lényegesen nem változott, és a működési kereteket nyújtó jogi szabályozás sem változott lényegesen;

- az országban a közrend és a közbiztonság továbbra is stabil maradt;

- a határőrizetben felerősödött ugyan a véderő befolyása, de ez a rendvédelem egészét nem érintette.

A második periódus meghatározó jegyének a modernizáció tekinthető.

A korszak *harmadik periódusa 1938-tól 1944-ig* tartott. Ekkor a magyar rendvédelmet a következők jellemezték:

- a terület-visszacsatolások nyomán eddig ismeretlen feladatokat kellett a rendvédelmi szerveknek végrehajtaniuk, végül is azonban – az államigazgatás egészéhez hasonlóan – sikeresen megoldották a rendvédelem terén is a visszatért területek integrálását az anyaországhoz;

- új helyzet állt elő – elsősorban a határőrizeti testület tekintetében, de kihatással a társ rendvédelmi szervekre is – a szomszédos országokban bekövetkezett változások nyomán, különösen a békekörülményektől leginkább eltérő szerbiai viszonyok délvidéki hatásai miatt, amelyeket a magyar rendvédelmi szervek kezelni tudtak ugyan, de úrrá lenni rajtuk nem voltak képesek;

- a honvédelmi törvény nyomán a hadseregnek ismét nagyobb beleszólási lehetősége nyílt a rendvédelemben¹⁹ – igaz, csak háborús időszakban – Magyarország hadba lépését követően azonban ez a hely-

zet be is következett, bár a haderő csak fokozatosan terjesztette ki befolyását, és az nem érte el a bevezető időszakban látott mértéket;

- a magyar rendvédelemben eddig ismeretlen nagyságrendű karhatalmi szervezeteket hoztak létre, amit a háborús tapasztalatok, a front közeledtével az ország határai mentén és esetleg a belsejében is várható zavaros állapotok indokoltak;

- létrejött a magyar rendvédelmi szervek koordinatív csúcsszerve a Magyar Királyi Belügyminisztériumban, az Államvédelmi Központ, e szervezet felállítását siettették a háborús körülmények, a Német Birodalom nyomasztó súlya a Kárpát-medencében, azonban e gyorsító hatások nélkül is előbb-utóbb sor került volna a rendvédelem egységes szakmai felügyeletének a megvalósítására;

- a magyar rendvédelemnek olyan feladatokat kellett végeznie, amelyek – az ország szuverenitását korlátozni igyekvő Német Birodalom jelenléte miatt – új módszereket, új munkastílust igényeltek, mint például a lengyel menekültek ügye, akik közül a további harcot vállaló katonákat a magyarok hozzásegítették, hogy eljuthassanak a szövetséges csapatokhoz.

A harmadik periódus meghatározó jegyét a háború által teremtett speciális feladatoknak való megfelelés, illetve az azokra történő felkészülés alkotta.

A *negyedik periódus 1944-től 1945 elejéig*, pontosabban a Magyar Királyság német megszállásától (1944. március 19-től) a magyarországi harcok befejezéséig (1945 áprilisáig) tartott – bár ezen időszak egy része a német megszállás alól felszabadult és szovjet ellenőrzés alá vont térség tekintetében – már egyben az ország és a nemzeti rendvédelem története új korszakának kezdetét is jelenti. A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelem-történetének utolsó időszaka szomorú periódus. Jellemzői:

- az ország szuverenitásának elvesztése következtében a rendvédelmi szervek nem tölthették be maradéktalanul az államhatalom megragadására készülő terrorszervezetek felderítését, lokalizálását és felszámolását, el kellett tűrniük elsősorban a nyilas mozgalom tevékenységét;

- az ország törvényes rendjével, a szervezetek működési szabályzatával ellentétes tevékenységre kényszerítették a magyar rendvédelmi testületeket, aminek legszomorúbb megnyilvánulását a deportálások képezték;

- a megszállók nem akadályozták ugyan a közrend fenntartását, azonban a magyar rendvédelmi szervek csak addig tudták érvényre juttatni az ország törvényeit, amíg azok nem ütköztek a németek érdekeibe, illetve elképzeléseibe;

- a nyilas hatalomátvétel után teljesen megszűntek az alkotmányos garanciák, háttérbe szorult a jogrend, a nyilas mozgalom terrorszervezetét a rendvédelmi szervek fölé helyezték. Az idő rövidsége miatt azonban még német segítséggel sem tudták átplántálni Magyarországra a birodalmi modellt.

A negyedik időszak fő vonását a magyar rendvédelem birodalmi ellenőrzés alá helyezése, és a német modellhez való „igazításának” kísérlete alkotta. A hitleri biztonsági rendszertől azonban a magyar rendvédelem még igen távol állt.

A SZÁLASI-féle államigazgatási koncepció, annak a rend fenntartására vonatkozó része és ami abból megvalósult, nem tekinthető a magyar rendvédelem-történet integráns részének. A nyilasok Nemzeti Számonkérő Szervezete legfeljebb terrorszervezetnek nevezhető, ugyanis

- működése ellentétes volt az ország gazdasági, politikai, kulturális érdekeivel és az alkotmányos renddel;

- nem a térség belső fejlődésének eredményeként jött létre, hanem az országot megszálló idegen hatalom tevékenysége nyomán;

- a kollaboránsoktól eltekintve a társadalom egésze szemben állt ezzel a hatalmi felfogással és annak kivitelezésével;

- célját nem a közrend fenntartása képezte, hanem egy idegen hatalom által alkotmányellenesen és a lakosság akaratát figyelmen kívül hagyva az ország élére állított csoport érdekeinek az érvényre juttatása törvénytelen, terrorisztikus eszközökkel.

A nyilas terrorszervezet, a Nemzeti Számonkérés csak részben épült ki, de a működő része is féktelen terrort valósított meg az országban, a német birodalmi biztonsági szervek Magyarországra települt részeivel együttműködve.

A nyilasok a német mintát követték, csupán terminológiájukban alkalmaztak megfoghatatlan, magyarkodó kifejezéseket. A német modellben pedig a Gestaponak mindenre kiterjedő, korlátlan hatalma volt; csupán szolgálati előjárójának tartozott felelősséggel. Annak is csupán az utasítások végrehajtásáért, nem pedig a törvényességért, ami egyébként sem létezett. A Gestapo tulajdonképpen a Német Nemzeti Szocialista Párthoz tartozott, de a teljes államapparátust – a korábbi rendvédelmi szer-

vek csökevényesített változatait pedig különösen szorosan – felügyelte, utasította, illetve használta céljainak megvalósítására.²⁰

A magyar rendvédelem-történet két világháború közötti korszakának utolsó periódusa nem csak azért szomorú időszak, mert az országot megszállók és kiszolgálóik a rendvédelmi szerveket dicstelen célokra igyekeztek több–kevesebb sikerrel felhasználni, hanem azért is, mert a harcokba a kellő feltételek biztosítása nélkül bevetett rendvédelmi testületek személyi állomány jelentős részének pusztulásához vezetett.

A két világháború közötti időszakban a magyar rendvédelem nem esett át olyan jelentős változásokon, mint a dualizmus időszakában, amikor létrejöttek azok a rendvédelmi szervezetek, amelyek többségükben – többszöri változtatásokkal ugyan – de napjainkig funkcionálnak.

A két világháború közötti Magyar Királyságban a vesztes háború és az azt követő forradalmak traumája nyomán felerősödött a magyar rendvédelem centralizációja. Fokozatosan mérséklődött az önkormányzatok komputerezációja a rendfenntartás felügyelete terén. E téren a legjelentősebb lépést a magyarországi rendőrségek államosítása képezte.²¹

Háttérbe szorult az úgynevezett civil kontroll is. Ennek részeként halt el a vizsgálóbírói rendszer. Ezzel párhuzamosan gyarapodtak a testületekhez telepített jogosultságok. A rend fenntartásának joga már nem oszlott meg a központi államhatalom és az önkormányzatok között, hanem az teljes egészében a központi hatalom kezébe került. Ennek következtében pedig a rendfenntartási jogosítványokat a törvények feladatát ellátó testületekhez telepítették. Nem az volt már tehát a helyzet – ellentétben a dualizmus időszakával –, hogy az országgyűlés, illetve az önkormányzati közgyűlések a kompetenciájukba tartozó rendvédelmi feladatok ellátására rendvédelmi testületeket hoztak létre, hanem a rendfenntartás jogát és köteleességét telepítették ezen szervezetekhez.

Mindezek ellenére azonban – a német megszállás, illetve a nyilas hatalomátvétel időszakát leszámítva – a magyar rendvédelmi szervek az alkotmányosság keretei között működtek. Tevékenységüket a törvényhozó testület által alkotott törvények szabályozták. A törvényekben foglaltak végrehajtásáért, és nem az irányító szervek, személyek utasításainak megvalósításáért voltak felelősek.

A két világháború közötti időszakban tehát a magyar rendvédelem alakítása során a francia – hozánk a német nyelvterület közvetítésével érkező – kontinentális modellekhez került közelebb a rendfenntartásban a központi hatalom túlsúlyának megvalósítása által.

Az ország lecsökkent területéhez és a megfogyatkozott lakosság létszámához viszonyítva nőtt ugyan a rendvédelmi szervek személyi állományának a létszáma, az abszolút szám adatok tekintetében azonban a létszám alig gyarapodott.

A testületi személyi arányok tekintetében fennmaradt az a dualizmus időszakában kialakult kedvező arány, hogy csupán a személyi állomány 5 %-a képezte a tiszti, vezető beosztásokat betöltő személyeket (**II. sz. melléklet**)

Továbbra is az jellemezte a rendvédelmi testületek anyagi ellátottságát, hogy a működtetésükhöz szükséges feltételeket számukra biztosították. Néhány éves késéssel az európai élvonal bűnüldözési technikájával rendelkeztek.

Annak ellenére, hogy a két háború között a magyar rendvédelmi struktúra egészét alapjaiban nem alakították át, lényeges szervezeti módosítások történtek. A magyar állam határait egymást követően például három szervezet őrizte, de lényeges szervezeti változások történtek a rendvédelem szinte valamennyi testületénél.

A magyar rendvédelem harmadik nagy reformkorszaka a második világháború utáni időszakra tehető. A döntő változások – ugyancsak a közigazgatási változásokkal összhangban – 1945 és 1950 között mentek végbe.

Az 1944 végétől 1950-ig terjedő időszakban ***a korszak rendvédelmének sajátosságai*** a magyarországi rendvédelmet a szovjet érdekszférához kapcsolták. ***A rendvédelem háború utáni újjászervezése terén is a Sztálini modell fokozatos kiterjedésének lehetünk tanúi.*** A magyar körülmények között e modell bevezetéséhez öt évre volt szükség. Az átállási folyamat több fázisban valósult meg, melyet egy viszonylag rövid bevezető időszak előzött meg.

A bevezető időszak 1944-től 1945 tavaszáig tartott.

E periódusban:

- a régi rendvédelmi szervek személyi állományának jelentős része elpusztult a németek oldalán kifejtett kényszerű ellenállás során, a magyar rendvédelem tárgyi feltételrendszerének zöme ugyancsak megsemmisült e harcokban;

- a németektől felszabadított és a szovjet csapatok ellenőrzése alá vont területeken – részben a rendvédelmi szervek megmaradt tagjaiból, spontán népi kezdeményezésre – lokális és rendkívül sokféle

rendfenntartó szerv jött létre, azonban döntő többségükben az MKP²² szimpatizánsok kezébe került a vezető szerep a megszálló szovjet parancsnokságok közreműködésével;

- a létrejövő szervezetek nélkülözték az ellátást, a felszerelést és az egységes vezetést, tevékenységüket tagjainak igazságérzete és a közakaratnak történő megfelelés igénye vezérelte;
- a lakosság körében jelentkező igény a közbiztonságra, valamint a Szovjet Hadsereg igénye az utánpótlási vonalak területének közbiztonságára egybe esett;
- a szovjet parancsnokságok – a spontán módon létrejött helyi rendvédelmi szervek támogatása érdekében foganatosított – intézkedései egyben azt is jelentették, hogy e szervezetek szuverenitásának korlátait elsősorban nem a magyar hatóságok, hanem a szovjet hadsereg közvetlen formában határozta meg.

Ezen periódus rendvédelmét a spontenitás, az ellátottság és a szakmai irányítás tökéletes hiánya, továbbá az a körülmény jellemezte, hogy még nem váltak nyilvánvalóvá a magyar rendvédelmet befolyásolni kívánó erők konkrét szándékai, illetve **a szovjet csapatokkal való közvetlen függőség.**

Az első időszak 1945 tavaszától 1946 tavaszáig tartott.

E periódusban:

- ismertté váltak a pártok rendvédelemmel kapcsolatos elképzelései, a koncepciók közötti különbségek és azonosságok, a politikai irányzatok közül az MKP elgondolása szerint kezdtek el a magyar rendvédelem újjászervezését;

- megkezdődött a magyar rendvédelem átformálásának folyamata a polgári rendvédelmi modelltől a Sztálini típusú modell irányába, ennek részeként került sor a Magyar Királyi Csendőrség felosztatására a zsidóság deportálásában való részvétel ürügyén, (amennyiben ez lett volna a valódi indok ugyanabban az eljárásban kellett volna részesíteni a Magyar Királyi Rendőrséget és a közigazgatás tagjait is, mert a városokban a deportálást a rendőrség hajtotta végre, mindkét szervezetet pedig a közigazgatás látta el a helyi zsidóság névjegyzékével, ugyanis a magyar rendvédelmi testületek nem rendelkeztek ilyen kimutatásokkal) a valódi indok azonban minden bizonnyal az volt, hogy e testületet ítélték a legkevésbé átformálhatónak a proletárdiktatúra rendvédelmi rendszeréhez történő alakítás folyamatában;

- az igazoló eljárások kiteljesedésével kezdetét vette a rendvédelmi testületekből a háború előtt felvett személyi állománynak a kiszorítási folyamata, ez azonban ekkor még csupán részleges volt, mert a szervezetek működéséhez szükség volt a régi szakember gárda ismereteire;

- az újjászerveződő rendvédelmi szervezetek kulcspozícióit az MKP – más pártokat kiszorítva – magához ragadta, e pozíciókat a számára kedvezőtlen választási eredmények ellenére is sikerült megerősítenie;

- kialakult a vizsgált időszak rendvédelmi struktúrája, melyet kezdettől fogva az államvédelmi (értsd elsősorban politikai) feladatokat ellátó rész dominens jelenléte jellemezte;

- a rendvédelmi testületek hiányos tárgyi feltételrendszerrel, lényegében a háború előtti rendvédelmi szervezetek maradvány anyagait és a Szovjet Hadsereg átadott, zsákmányolt eszközeit hasznosítva működtek, megvalósult azonban az egységes szakmai vezetés, bár ezt negatívan befolyásolta a testületek személyi állománya jelentős részének hiányos szakmai ismeretei, valamint a pártok azon igyekezete, hogy közvetlenül érvényesítsék akaratukat e szervezetekben;

- a Szovjet Hadsereg parancsnokságainak közvetlen beleszólása a rendvédelmi testületek lokális szervezeti egységeinek ügyeibe megszűnt, azonban a Szövetséges Ellenőrző Bizottság továbbra is jogosult volt országos szinten a rendvédelmi szervek létrehozását és alakítását engedélyezni, a fejlesztési irányokat meghatározni, ugyanakkor a magyar hatóságok a szovjet szervezetek magyarországi tevékenységét még akkor sem kontrolálhatták, ha az magyar állampolgárokat érintett;

- a mostoha körülmények ellenére – a rendvédelmi testületek tagjainak áldozatos munkája és a szovjet csapatok hathatós segítségnyújtása nyomán – a rendvédelmi szervezetek a siker reményében vehettek fel a harcot a háború következtében felduzzadt és megerősödött alvilággal és fokozatosan állították helyre az országban a közbiztonságot;

- a rendvédelem újjászervezése során még nem történtek olyan lépések, amelyek megnehezítették volna a polgári típusú berendezkedéshez történő visszatérést, a rendvédelem terén kialakult helyzet két esélyes is lehetett volna annak ellenére, hogy a csendőrség felszámolása, a rendőrségben az államvédelmi részlegek erőteljes jelenléte, továbbá a rendvédelmi szervek kulcspozícióban az MKP káderek szinte kizárólagos jelenléte de facto már lehetővé tette a magyar rendvédelem egypárt érdekeinek megfelelő módon történő működtetését, ily módon közelítve a magyar rendvédelmet a hatalom megosztásának elvétől a hatalom koncentráálásának irányába.

Az első periódust a rendvédelem újjászervezése és a rendvédelmi testületek tagjainak mostoha pénzügyi, anyagi-technikai, személyzeti és politikai körülmények közötti **áldozatos munkája jellemezte**, melyet az ország területén állomásozó szovjet csapatok hathatósan támogattak. Az ország rendkívül rossz közbiztonsági helyzete fokozatosan javult.

A második időszak 1946 tavaszától 1947 végéig tartott.

E periódusban:

- erőteljesen javult a rendvédelmi testületek pénzügyi, anyagi, technikai ellátottsága;
- elkezdődött a személyi állomány konszolidált élet- és munkakörülményei, továbbá szociális helyzete megteremtésének folyamata;
- a testület struktúrájában olyan módosításokat eszközöltek, amelyek az első periódushoz képest elősegítették a szolgálati feladatok eredményesebb megvalósítását, e szervezeti módosítások egyben magukban foglalták a rendvédelem irányításának koncentrációját, az MKP befolyásának gyarapítását;
- a „B” listázásokkal folytatódott a „régis gárda” eltávolítása, ezzel párhuzamosan egyre nagyobb szerepet kapott a szakképzés, kiépült a szakképzés rendszere, melyre a korona 1948-ban került föl a Rendőrákadémia felállításával;
- a rendvédelmi testületek működésének javuló feltételrendszere elősegítette a közbiztonság megerősödését, ugyanakkor azonban gyarapodott a politikai indíttatású eljárások száma, bár még elsősorban a politikai ellentáborok vezetőire szorítkozott;
- a rendvédelmi testületeknél az MKP által gerjesztett szervezeti és személyzeti változások nyomán a magyar rendvédelem alkalmassá vált a Sztálini típusú rendvédelmi módokra történő átállási folyamatra.

A második periódust a rendvédelem személyi, tárgyi feltételrendszerének és eredményességének javulása jellemezte. A végrehajtó hatalomnak és a politikai hatalomnak különböző pártok által történő meghódítása nyomán keletkezett szembenállása megszűnt a baloldali blokk létrehozásával. **Ezzel egyben eldőlt az is, hogy a magyar rendvédelem a szovjet rendvédelmi modellt fogja követni. Az átállási folyamat előkészítése** – a testületek szervezetére és személyi állománya összetételének módosítására vonatkozó intézkedések megvalósításával – **megtörtént.**

A harmadik időszak 1948-tól 1949 teléig tartott.

E periódusban:

- tovább gyarapodott a rendvédelmi testületek működésének pénzügyi, anyagi, technikai feltételrendszere, fejlődött a szakképzése, ezáltal pedig a személyi állomány felkészültsége, erősödött a rendvédelmi szervezetek hatékonysága;
- megkezdődött a szovjet rendvédelem tapasztalatainak a szakképzésben és a végrehajtó szolgálatban történő széleskörű hasznosítása, ez azonban kritika nélkül történt, a magyarországi körülmények figyelmen kívül hagyásával, így felemás eredmények születtek;
- befejeződött – néhány kivételtől eltekintve – a rendvédelmi szervezetekben 1945 előtt is szolgálót teljesítő eltávolítása, melyhez már külön törvényi szabályozás sem volt szükséges;
- befejeződött – a szovjet típusú állammodellnek megfelelő módon – a rendvédelmi testületek személyi állománya élet- és munkakörülményeinek, szociális helyzetének konszolidációja, a későbbiek során e rendszert már csak módosították, illetve anyagi kondícióját javították;
- megvalósultak azok a szervezeti módosítások is, amelyek nyomán a magyar rendvédelem alkalmassá vált a Sztálini rendvédelmi modellre történő közvetlen átállásra;
- tömegessé vált a politikai indíttatású eljárások kezdeményezése, illetve lefolytatása;
- a rendvédelmi hatóságokra ruházott széles hatáskör, továbbá a hatalom centralizáltsága, a rendvédelmi testületek jogszerű működését biztosító érdemi garanciák hiánya, a politikai vezetők elhivatottság tudata, a rendvédelmi testületek vezetői részéről a politikai elit elvárásainak minden áron történő megfelelés igénye összességében a törvényesség háttérbe kerülését eredményezte;
- 1948-tól a szovjet rendvédelmi modellhez egyre jobban hasonlító magyar rendvédelmi struktúra működtetése során olyan tapasztalatok keletkeztek, amelyek elősegítették az átalakulási folyamat befejező szakaszának gyors és hatékony megvalósulását.

A harmadik periódust a rendvédelem személyi, tárgyi feltételrendszerének és hatékonyságának további javulása jellemezte, amely azonban együtt járt a politikai indíttatású és a törvényességet a politikai érdekeknek alávető eljárások elterjedésével. **A rendvédelmen belül túlsúlyba kerültek és meghatározóvá váltak a Kárpát-medencei magyar hagyományoktól és az európai gyakorlattól eltérő elemek, amelyek egyben lehetővé tették a törvényességet a politikai érdekeknek alávető eljárások elterjedését, és a Sztálini rendvédelmi modell bevezetését.**

A vizsgált kor három fő szakaszát egy rövid befejező időszak zárta le, amely már előremutatott az ötvenes évek proletárdiktatúrájának rendvédelmi rendszerére.

A befejező időszak 1949 őszétől 1949 december 31-ig tartott.

E periódusban:

- rövid néhány hónapos vagy hetes közvetlen előkészítéssel, szinte puccsszerűen hajtották végre azokat az utolsó átszervezési teendőket, amellyel Magyarországon is létrehozták a Sztálini típusú rendvédelmi modellt;

- a magyarországi polgári rendvédelmi rendszernek a szovjet típusú rendvédelmi modell szerinti átalakítása utolsó fázisában a testületi vezetők egy részét hivatalukból elbocsátották, annak ellenére, hogy az átalakítást az utolsó pillanatig nagy eréllyel vezényelték, e jelenségben már előrevetítették árnyékukat az MDP-n belül sokasodó koncepciók perек.

A befejező időszakkal lezárult a magyar rendvédelem egy sajátos korszaka, melynek során a nyugat-európai tapasztalatok adaptálásával és a Kárpát-medencei specifikum figyelembevételével **kialakult nemzeti rendvédelmünket felváltotta egy idegen körülmények között kifejlődött rendszer.** A szovjet hatalmi érdekszféra növekedésének esett áldozatul az ország függetlensége, ennek részeként a magyar rendvédelmi struktúra. E tény akkoriban azonban sikerült elfedni az internacionalizmus gondolatkörével. A rendvédelem modernizációjának azonban nem kellett volna egyet jelentenie a szovjet minta átvételével, ezt csupán a Sztálini birodalmi politika tette szükségessé.

A magyar rendvédelem történetében az 1945-től 1950-ig terjedő korszak fő ismérve nemzeti rendvédelmünk felszámolása és a megszálló hatalom rendvédelmi modelljének az országra erőltetése összhangban volt a teljes közigazgatás szovjet típusú átalakításával. A Sztálini modell bevezetésére fokozatosan – a politikai harcok alakulásának függvényében – került sor.

Az új rendvédelem jelentős mértékben eltért a Kárpát-medencében kifejlődött változattól. Az új rendvédelem főbb jellemzői közé tartozott: a liberális jellegű jogszemlélet hiánya, a politikai szempontoknak a törvényesség elé helyezése, a rendkívül erős centralizáció, az állambiztonsági szervek túlsúlya, a bizalmatlanság légköre, a testületek szellemiségének militarizáltsága, az uralmon lévő párt közvetlen irányításának biztosítottasága, a bűnözés elleni hatékony fellépés, a társadalom egyes rétegeivel szembeni fellépés indirekt formában, azaz irányukban fokozott szigor alkalmazása ott, ahol az eljárás alapját egyszerűen egy társadalmi réteghez való tartozás képezhette.

A jellemzők az új rendvédelmi modell egészére voltak érvényesek. Az egyes testületek esetében differenciált módon érvényesültek.

A magyar rendvédelemnek a szovjet minta szerinti átalakítási folyamatában jól felismerhető két olyan mozzanat, amely sorsdöntőnek bizonyult.

Az első ilyen mozzanat 1945 elejére tehető, amikor az MKP-nek – szovjet segédlettel – sikerült kieroszakolnia a Magyar Királyi Csendőrség felosztását²³ és a Magyar Királyi Rendőrség átszervezését. Mindezt oly módon, hogy a – magyar rendvédelem terén meghatározó súlyúvá váló – Magyar Államrendőrségnél a vezetés az MKP kezébe került. Az első mozzanat részeként azt is sikerült elérni az MKP-nek, hogy politikai rendőrséget hozzanak létre, s azt szervezetileg a rendőrségbe helyezték. Ezáltal könnyű helyzetet teremtettek arra, hogy a fasizmus tetteinek felgöngyöltése után a szervezetet a jobboldal ellen alkalmazhassák, majd még később a diktatúra érdekében aktiválhassák.

A második döntő mozzanat a határőrséghez kapcsolódik. 1946-ban nyilvánvalóvá vált, hogy a rendőrség az MKP befolyása alá került. A honvédségben a honvédségért dúlt a pártok közötti harc. Ilyen körülmények között különösen nagy jelentősége volt annak, hogy a határőrség milyen irányban fejlődik. A határőrséget ugyanis viszonylag könnyen alkalmassá lehetett tenni arra, hogy az ország legütőképesebb fegyveres szervezetévé váljon, a lepusztult állapotba került honvédséget is maga mögé utasítva. A pártok e helyzetet kölcsönösen felismerték. A FKGP-hez tartozó honvédelmi miniszter a SZEB-hez be is nyújtott egy fejlesztési tervezetet. A tervezettel szakmai szempontból nem lehetett vitatkozni, hiszen a határok biztonságos őrzésére törekvés – mint a térség közbiztonságát elősegítő tevékenység – összhangban állt a Szovjet Hadsereg érdekeivel. A SZEB jóvá is hagyta a tervezetet az az „apró” módosítással, hogy a szervezet parancsnokának a Katonapolitikai Osztály vezetése során az MKP mellett hitet tett tisztet, PÁLFFY Györgyöt jelölte meg. Ezzel végleg eldőlt a magyar rendvédelem változásának iránya, egyben pedig az is, hogy a fegyveres hatalom melyik párt befolyása alá tartozik.²⁴

Több mint fél évtizednek kellett eltelnie és a Sztálini birodalom centrumában mélyreható változásoknak bekövetkeznie ahhoz, hogy e rendvédelmi rendszert – elsősorban annak államvédelmi részét – a népharag elsöpörje. Azóta – a mindenkori politikai helyzet függvényében, több-kevesebb sikerrel

és változó ütemben – folyik nemzeti rendvédelmünk visszavezetése a magyar hagyományokhoz és az európai normákhoz.

A ki-kit győz le időszak végül is szovjet segédlettel a proletárdiktatúra magyarországi bevezetését eredményezte. A magyar rendvédelem is ennek megfelelően alakult. A korábbiakhoz képest jelentős fejlesztés jellemezte a rendvédelmi testületek létszámviszonyait. Azonban a külsőségek és a függelmi viszonyok tekintetében a militáns jellegek váltak meghatározóvá. A tiszt arány hallatlan mértékben, hozzávetőlegesen a személyi állomány $\frac{1}{3}$ -ára duzzadt (**III. sz. melléklet**).

Az önkormányzatok rendfenntartási felügyeleti kompetenciái elenyésztek, hiszen a tanácsok sem nélkülözték a központi irányítást. A legfontosabb irányítási funkciók az államhatalomtól is elkerültek és a vezető párt élén állók lehetőségeit gazdagították. A törvények szerepét a rendeletek vették át. A törvény iránti felelősség helyébe a vezető párt iránti hűség, illetve a szigorú parancsvégrehajtás és a hatalom által értelmezhető proletár-internacionalizmus primátusa lépett.

Szervezeti tekintetben is változott a magyar rendvédelmi struktúra, hiszen a felosztott csendőrség helyébe a rendőrség lépett. Új szervezetként jött létre az Államvédelmi Hatóság (ÁVH), amely magába olvasztotta a korábbi határőrséget. Az ÁVH másik két részét a karhatalom és az úgynevezett „piros ÁVÓ” képezte, amely a fontos állami és pártvezetők őrzését, továbbá a politikai „bűnügyek” kezelését látta el.

Az 1950-es évek végétől fokozatosan úgynevezett „puha diktatúrává” váló magyarországi proletárdiktatúra rendvédelme is liberalizálódott bizonyos mértékig. E téren a legjelentősebb szervezeti módosulást az ÁVH megszüntetése képezte. Ezt azonban oly módon hajtották végre, hogy a határőrség, a karhatalom és a kormányőrség önálló rendvédelmi testületként élt tovább, melyet kiegészített a párthadsereg jellegű munkásőrség, valamint a belügyi tárca kebelében szervezett, a rendszerváltás időszakában III/3-as csoportfőnökségnek nevezett, politikai felügyelet jellegű tevékenységet folytató szervezet.

Végigtekintve nemzeti rendvédelmünk kiegészést követő reform szakaszain, megállapítható, hogy:

- *nemzeti rendvédelmünk jellegét erőteljesen befolyásolták a külső hatalmi tényezők által determinált magyarországi hatalomgyakorlási firmák, a liberális elveken nyugvó modern polgári magyar rendvédelem megteremtésétől jutott el az ország – döntően külső kényszerítő körülmények hatására – a diktatúra Sztálini változatának magyarországi adaptációjához;*

- *az ÁVH szervezetétől eltekintve a magyar rendvédelem permanens átszervezési folyamata során ugyancsak e testületek látták el lényegesen megváltozott jogi környezetben, jelentősen eltérő jelleggel feladataikat, döntően „lecserélt” személyi állománnyal;*

- *a három korszak reform folyamatai ugyan a kezdő évek, illetve évtized időszakához fűződnek, azok mélyreható megvalósulása azonban minden esetben több évtizedet vett igénybe az utólagos módosítások lehetőségeit is magában rejtve;*

- *rendkívül gazdag, de egymásnak is ellentmondó hagyományrendszer alakult ki, bár e hagyományok gondozásának szerveit (intézetek, múzeumok) a permanens átalakítás állapotát élő magyar rendvédelem döntően elveszítette;*

- *a lakosság e három időszak kezdetét úgy élte meg, hogy az országban a közbátorság jelentős mértékben romlott és azon csak néhány év – a kiegészés után évtized – után volt képes úrrá lenni a rendvédelem oly módon, hogy az átformált rendvédelmi rendszer lényegesen megemelt támogatást kapott, ennek következtében a rendfenntartás súlya a közigazgatásban, a költségvetésben egyre nőtt, a munkaképes lakosság egyre nagyobb hányada tevékenykedik a rendvédelem terén;*

- *a végső soron politikai indíttatású reformfolyamatok oda vezettek, hogy instabillá vált a magyar rendvédelmi rendszer belső tartalma, részben annak szervezete, háttérbe szorult a rendvédelmet segítő diszciplínák művelése, a folyamatos jogkörnyezeti változások hatása nyomán jelentős mértékben megerősödött a rendvédelem önállósága, egyben azonban háttérbe szorult a közigazgatáshoz fűződő „szolgáltató” jellegű viszonya;*

- *1919-cel kezdődően – különböző mértékben és jelleggel ugyan, összességében azonban oda hatottak a magyar rendvédelemre irányuló reform folyamatok, hogy – nemzeti rendvédelmi rendszerünk elbürokratizálódott, militáns jellegűvé vált és túlcentralizáltan működik.*

A magyarországi rendvédelem 1867-től 1989-ig terjedő reformjainak hatásai közül csupán az általam leglényegesebbnek tekintetteket igyekeztem megfogalmazni. Úgy érzem azonban, hogy e néhány gondolatnak is van a mának szóló üzenettartalma, ami mellett nem lehet szó nélkül elmenni. Mentségre szolgál azonban, hogy a vizsgált időszak napjainkra gyakorolt feltételezett hatásaival rö-

viden kívánok foglalkozni, melyet az ókori Publius Syrus mondatával tudok indokolni „**Discipulus est prioris posterior dies**”, azaz „A holnap a tegnapi tanítványa”.

A magyar rendvédelem 1867 és 1989 közötti időszakának a vizsgálata során arra a konklúzióra jutottam, hogy liberális jogviszonyok között a magyar állam számára olyan túl nagy falat a teljes rendvédelem állami monopóliuma, amely tartós emésztési zavarokhoz vezet. Napjainkban azok a rendvédelmi testületek funkcionálnak a legeredményesebben, amelyek valamilyen viszonylag szűk rendvédelmi feladatcsoportot végeznek, pld. pénzügyőrség, határőrség, amíg önállóan létezett stb. A legkisebb hatékonysággal azok a szervezetek működnek, amelyek a legszerteágazóbb feladatokat látják el a „közbátorság” megteremtése terén. Nyilvánvalóan meg kellene osztani a rendfenntartás teendőit a központi államhatalom és az önkormányzatok között, visszajuttatva az önkormányzatokat eredeti és természetes jogaikba, nevezetesen a helyi rendfenntartásokhoz fűződő jogosultságaikhoz. Mindez természetesen a központi államhatalom kompetenciájában maradó rendvédelmi feladatok ellátását végző szervezetek alapos átszervezését vonja maga után, ami egyes csoportok érdekeit sértheti, sőt átmenetileg még a közbiztonság javítását is hátráltathatná. Minden esetre elgondolkodtató, hogy a kiegyezéstől a magyarországi politikai változásokat minden esetben követte a megváltozott helyzethez igazodó rendvédelem kialakítása. Sajátos módon egyedül a rendszerváltás elégedett meg a politikai rendőrség típusú szervezet kiiktatásával, a rendvédelmi szervekben a pártirányítás megszüntetésével. A magyar rendvédelmi rendszer struktúrájában a permanens alakítások ellenére alig történt lényegi változás a rendszerváltást követően. A módosítások élén ugyan a határőrség áll, azonban a magyar rendvédelem rendszerének formálása aligha képzelhető el döntően a határőrizetre szorítókozó változtatásokkal.

Minden bizonnyal túl kellene lépni egy-egy testület hatékony, vagy kevésbé hatékony működésének a vizsgálatán és az egész magyar rendvédelem organikus egészként történő vizsgálatával lehetne előrébb jutni, támaszkodva a történelmi fejlődés tapasztalataira, újragondolva a közöségek, az egyén, az önkormányzatok és a központi államhatalom kompetenciáit a „közbátorság” teremtése terén.

Jegyzetek:

¹ CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

² PARÁDI József: A dualizmus közrendvédelmi szerveinek jellemzői és tevékenységük tapasztalatai. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis)*, II. évf. (1992) 3. sz. 21-28. p. A tanulmány korábbi változata 1991. november 19-én Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak a „*Tradíció és korszerűség*” című III. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.

³ 1881/III. tc. a közbiztonsági szolgálat szervezéséről.

⁴ 1872/XXXVI. tc. Buda-pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről ; 1881/XXI. tc. a Budapest fővárosi rendőrségről ; 1916/XXXVII. tc. a Fiumei Magyar Királyi Állami Rendőrségről.

⁵ PARÁDI József: A dualista Magyarország határőrizeti rendszerének kialakulása. *Belügyi Szemle*, XXX. évf. (1982) 10. sz. 44-51. p.

⁶ PARÁDI József: A pénzügyőrség és a vámhivatalok a dualizmus korában. *Pénzügyőrök Lapja*, XXXIX. évf. (1983) 9-10. sz., 12-13. p., 11. sz., 8-9. p.

⁷ MEZEY Barna: *A magyar polgári börtönügy kezdetei*. Budapest, 1995, Osiris.

⁸ 1912/LXVII. tc. a képviselőházi őrség felállításáról.

⁹ CSAPÓ Csaba: *A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914*. Pécs, 1999, Pro Pannonia Kiadói Alapítvány. /Pannónia Könyvek./

¹⁰ 1912/LXIII. tc. a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről.

¹¹ BEKSICS Gusztáv: *A magyar doctinairek*. Budapest, 1882, Rudnyánszky Nyomda.; SZABÓ Imre: *A Burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon*. Budapest, 1955, Akadémia Kiadó.; CONCHA Győző: *Hatvan év tudományos mozgalmi között*. Budapest, 1928, Magyar Tudományos Akadémia.

¹² PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris, 97-100. p. ; ERNYES Mihály: *A magyar rendőrség története*. Budapest, 2002, Belügyminisztérium.

¹³ ÖRY Károly: Katonapolitika és hadseregszervezés az 1918-as polgári demokratikus forradalom idején. *Hadtörténelmi Közlemények*, LXXXV. évf. (1970) 1-2. sz.; Idem: A rendvédelmi szervezetek az első világháború, az „őszirózsás forradalom” és a proletárdiktatúra időszakában. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis)*; IV. évf. (1994) 5. sz. 42-54. p. A tanulmány korábbi változata 1993. szeptember 21-én Budapesten hangzott el a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett rendvédelem-történeti tudományos konferenciasorozatnak a „*Háború, forradalom, trianon*” című IV. konferenciáján. A publikált tanulmány az előadás javított, bővített és átdolgozott változata.

¹⁴ PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris, 101-136. p.

¹⁵ ZSIGA Tibor: *A Horthy-rendszer operatív szervezeteinek kiépülése és tagozódása*. Budapest, 1983, BM Könyvkiadó.

¹⁶ BORBÉLY Zoltán – KAPY Rezső (szerk.): *A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941*. Budapest, 1942, Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat.

¹⁷ KISS István Géza: *A Magyar Királyi Vámórség története*. Budapest, 1996, Viva Média. /Tanulmányok II./Vám- és Pénzügyórság 2./

¹⁸ SZAKÁLY Sándor: *Katonák, csendőrök ellenállók*. Kaposvár, 2007, Kaposvár megyei jogú város közgyűlése. /Örökség Kaposvári Kiskönyvtár 32./

¹⁹ 1939/II. tc. a honvédelemről.

²⁰ KOVÁCS Zoltán András: *A Szálasi-kormány belügyminisztériuma. Rendvédelem, állambiztonság, közigazgatás a nyilas korszakban*. Ph.D. disszertáció. Pécsi Tudományegyetem. Kézirat. Pécs, 2008.

²¹ 5047/1919. ME. r. a magyarországi rendőrségek államosításáról.

²² Kezdetben Komunisták Magyarországi Pártja (KMP), majd Magyar Komunisták Pártja (MKP), végül Magyar Dolgozók Pártja (MDP). A lényeg azonban az elnevezés módosításával nem változott. (a szerk.)

²³ 1690/1945. ME. r. a csendőrség feloszlásáról. ; KAISER Ferenc: *A Magyar Királyi Csendőrség története a két világháború között*. Pécs, 2002, Pro Pannonia Kiadói Alapítvány., 133-137. p. /Pannónia Könyvek./

²⁴ KESERŐ István: *A határórség megalakulása és tevékenysége a népi demokratikus forradalom időszakában*. Kandidátusi értekezés. MTA. Kézirat. Budapest, 2008.

Mellékletek jegyzéke:

I. sz. melléklet

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a századelőn. 111

II. sz. melléklet

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a II. világháború előtt 111

III. sz. melléklet

Magyarország területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a II. világháború után 112

I. sz. melléklet

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a századelőn

Testület	Létszám	%-os arány
Állami és önkormányzati rendőrségek (hozzávetőlegesen)	12 000 fő	35,63 %
Magyar Királyi Csendőrség	12 000 fő	35,63 %
Büntetés-végrehajtás	3 000 fő	8,91 %
Magyar Királyi Vámhivatalok	300 fő	0,89 %
Magyar Királyi Pénzügyórság	5 500 fő	16,33 %
Magyar Királyi Testőrségek	142 fő	0,42 %
Magyar Királyi Koronaórség	58 fő	0,17 %
Képviselőházi Órség	78 fő	0,23 %
Magyar Királyi Határrendőrség	600 fő	1,79 %
Mindösszesen:	33 678 fő	100,0 %

Forrás: PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris, 97-101. p.

II. sz. melléklet

A Magyar Királyság területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a II. világháború előtt

Testület	Létszám	%-os arány
Magyar Királyi Rendőrség	12 000 fő	29,34 %
Magyar Királyi Csendőrség	12 000 fő	29,34 %
Büntetés-végrehajtás	3 500 fő	8,55 %
Határvaszások	9 475 fő	23,16 %
Magyar Királyi Vámhivatalok	600 fő	1,48 %
Magyar Királyi Pénzügyórság	3 000 fő	7,33 %
Magyar Királyi Testőrség	230 fő	0,57 %
Magyar Királyi Koronaórség	31 fő	0,08 %
Képviselőházi Órség	60 fő	0,15 %
Mindösszesen	40 896 fő	100,0 %

Forrás: PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris.

III. sz. melléklet

Magyarország területén működő rendvédelmi testületek létszáma és egymáshoz viszonyított aránya a II. világháború után

Testület	Létszám	%-os arány
Rendőrség	35 000 fő	66,15 %
Határőrség	9 928 fő	18,75 %
Vámhivatalok	600 fő	1,12 %
Pénzügyőrség	2 500 fő	4,71 %
Büntetés-végrehajtás	1 500 fő	2,81 %
Határrendőrség	3 370 fő	6,38 %
Parlamenti őrség	45 fő	0,08 %
Mindösszesen	52 943 fő	100,0 %

Forrás: PARÁDI József et al. (szerk.): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, 1996², Osiris.