

## EGY RENDÉSZETI KÉPZÉSRE (FELSŐOKTATÁSRA) IRÁNYULÓ KUTATÁS KONLÚZIÓI

A kutatás központjában az európai és hazai rendészeti felsőoktatás működése, modelljei és jövőbeni lehetséges irányai álltak. Több szempontból is aktuális a téma, akár a nemzetközi, akár a hazai helyzetet, és a jelenleg zajló folyamatokat tekintjük. A legfontosabb, legjelentősebb változás minden bizonnyal az ún. bolognai folyamat, amely a teljes európai felsőoktatásban, így a rendészeti képzésben is gyökeres átalakításokat indított el. Nagyon fontosak ugyanakkor a hazánkban lezajlott folyamatok is, mivel nemcsak a bolognai folyamat eredményezett változásokat a rendészeti felsőoktatásban, hanem a nemrég végrehajtott intézményi átalakítások is, miszerint a nagy múltú Rendőrtiszti Főiskola beolvadt a Nemzeti Közszolgálati Egyetembe, mint Rendészettudományi Kar.

Témaválasztásomnak személyes okai is voltak. A Rendőrtiszti Főiskola, illetve a Rendészettudományi Kar egyik oktatójaként nem csak kívülállóként figyeltem és elemeztem a rendészeti felsőoktatás terén bekövetkező változásokat, hanem meg is éltem ezeket a mindennapokban. Saját tapasztalataim mellett a hazai és nemzetközi szakirodalom feldolgozásával is színesíteni, gazdagítani tudtam tudományos értekezésemet. A kutatások és elemzések eredményeként igyekeztem feltárni egy lehetséges uniós és hazai jövőképet a rendészeti oktatással kapcsolatban, illetve választ keresni arra a kérdésre, hogy lesz-e valaha valóban egységes és átjárható az uniós rendészeti oktatás, illetve, hogy szükség van-e erre egyáltalán?

### 1. Bevezetés

Számos olyan hatás érte az utóbbi évtizedekben a felsőoktatást, illetve a felsőoktatási intézményeket, amelyek elkerülhetlenné tették egy átfogó reformfolyamat elindítását. Az átalakítás volt az egyetlen esély arra, hogy az európai felsőoktatás megőrizze az elmúlt évszázadok során felhalmozott sok-sok értékét az amerikai, ausztrál és ázsiai felsőoktatás ellenében. Ez a reformfolyamat pedig elképzelhetetlen és végrehajthatatlan lett volna a nemzetközi együttműködés erősítése nélkül. Az egységesülési/egységesítési törekvések azonban komoly kihívás elé állították a tagállamokat, hiszen egyrészt ismét le kellett mondaniuk szuverenitásuk egy részéről, másrészt szembe kellett nézniük annak reális esélyével, hogy elveszítik nemzeti kiválóságaikat.<sup>113</sup>

Az Európai Uniónak, illetve a tagállamoknak is olyan kihívásokkal kellett szembenézniük, amelyekre az egyik válasz mindenképpen a felsőoktatás struktúrájának átalakítása volt annak érdekében, hogy az intézmények, az oktatók és a végzett hallgatók által az egész európai térség versenyképesebbé váljon. Közös európai választ kellett keresni

---

<sup>113</sup> Michelberger Pál: Előszó In: Bolognai nyilatkozat és a magyar felsőoktatás. Magyar Akkreditációs Bizottság. Budapest, 2002. 4. o.

a közös európai problémákra. A Bolognai Nyilatkozat aláírása<sup>114</sup> soha nem látott strukturális átalakításokat indított el az európai felsőoktatásban, ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a széleskörű és alapvető átalakítás különleges felelősséget is jelent a tagállamok számára, hiszen az átalakítás nem mehet a minőség rovására, sőt, az egyik legfontosabb cél kifejezetten a minőség javítása.

## 2. Intézményi és képzési modellek

A kutatás során vizsgált rendőrtisztai főiskolák/szakköziskolák<sup>115</sup> képzési struktúrája, szervezeti megoldásai sok hasonlóságot mutatnak, de markáns különbségek is megjelennek. Furcsa ezt a változatos képet – a hazai rendészeti felsőoktatás képviselőjeként – látni, elemezni, megérteni, hiszen hazánkban a rendőrtisztképzés mindkét szintje – alap- és mesterképzés egyaránt – egyetlen intézmény, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara (korábban Rendőrtisztai Főiskola) keretein belül folyik.

A különbségek már a felvételi feltételek és követelmények rendszerében, valamint a felvételi eljárás során megtalálhatóak. Magyarországon a nappali munkarendű hallgatói állomány kizárólag az „utcáról”, azaz polgári pályázóként érkezik a képzésre (kivéve: büntetés-végrehajtási szakirány). Szlovákiában és Lengyelországban nappali munkarendben civilek vesznek részt a képzésben, a hivatásos jogállásúak számára elsősorban a levelező munkarend nyitott. Németország tartományaiban belső pályázó is részt vehet a nappali oktatáson. A finn képzési rendszerben, a rendőri tanulmányok okleveles programra elsősorban civil jelentkezőket vár. A továbblépéshez – a felsőoktatásba - meghatározott idejű rendőri munkatapasztalatra van szükség. A finn rendőrképzés külön előfeltétele egyéves, bármely területen eltöltött munkatapasztalat.

A bolognai folyamatra is tekintettel, külön érdekessége a felvételi rendszereknek az állampolgárság kérdése. Magyarországon az állampolgársági kritérium az egyik legfontosabb feltétel a közszolgálat ellátásához, és ezáltal a Karra történő felvételhez is, éppúgy, ahogy Finnországban is. Ezzel szemben Németországban nem csak a német állampolgárok nyerhetnek felvételt a képzésbe, hanem bármely uniós polgár<sup>116</sup>.

A képzés Németországban általában a Belügyminisztérium által felügyelt szakköziskolákon, vagy a civil főiskolák speciális rendészeti/rendészettudományi karán történik. Felismerhető némi hasonlatosság a hazai rendszerrel, ugyanis 2012 előtt a korábban említett, majd 2012 januárjától az utóbbi megoldás jellemző a hazai rendészeti felsőoktatásra. Finnországban, Lengyelországban és Szlovákiában is szakköziskolák működnek. Fontosnak tartom ismét kiemelni, hogy a szlovákok már jóval a magyar NKE megalapítása előtt is egyazon intézményben oktatták a rendőrtisztai, illetve a közigazgatási ismereteket, két különböző szakon.

Németországban a moduláris felkészítés nyert teret, azaz a különböző tartományi képzésekben hasonló számú modulban összegyűjtött ismeretanyagot oktatnak, amelyet igyekeznek összehangolni a tiszthelyettes képzés tartalmával<sup>117</sup>. A tananyag egységessége

<sup>114</sup> 1999. június 29-én 29 európai ország képviselője írta alá a Bolognai Nyilatkozatot. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/lifelong\\_learning/c11088\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11088_en.htm) (letöltés ideje: 2013. 08. 05.)

<sup>115</sup> Magyarország, Németország, Finnország, Szlovákia, Lengyelország

<sup>116</sup> Szabó Andrea: A németországi rendészeti felsőoktatásról. In: Ádám Antal (szerk.): PhD tanulmányok 11. Pécs, 2012. 535-552. o.

<sup>117</sup> Főrizs Sándor: Irányok az Európai Unióban a rendőrtisztek felkészítésében. In: Magyar Rendészet, 2009/3-4. szám 84. o.

csak a Münster-i mesterképzésnél jelenik meg, ugyanis a valamennyi tartomány részvételével közösen kidolgozott moduláris képzésről beszélhetünk. A hazai RTK-n folyó képzéseknél még csak csírájában jelenik meg a moduláris rendszer, egy-egy „próbatantárgy” erejéig. Szlovákiában, Lengyelországban és Finnországban sem találkozhatunk moduláris rendszerrel. A német rendszer abból a szempontból is eltér a többi képzési struktúrától, hogy az alap- és mesterképzés helye nem azonos, ugyanis a mesterképzés befejezésére külön intézmény áll rendelkezésre.

A képzés minden bemutatott országban anyanyelven zajlik, kivéve Finnországot, ahol svéd nyelv is megjelenik, mint az oktatás nyelve<sup>118</sup>. Az idegen nyelven oktatók száma rendkívül kevés, általában csak „ad hoc” jelleggel tartanak idegen nyelvű előadásokat vendégoktatók. Az idegen nyelvoktatás viszont több helyen, így például Szlovákiában is megjelenik a kötelező tantárgyak között.

A magyar rendszer egyedülálló Európában abban a tekintetben, hogy egyetlen más országban sem folyik rendészeti, katonai és közigazgatási képzés egyetlen intézményben, három különböző karon. A német rendszer szintén egyedi, egyrészt a tartományonkénti képzésnek, másrészt a moduláris rendszernek köszönhetően. Az európai rendészeti felsőoktatás jelenlegi formájában meglehetősen távol áll attól, hogy egységes és átjárható legyen, azonban a közeljövőben egy nemzetközi mesterképzés kidolgozása, létrehozása nem elképzelhetetlen, sőt szükségszerű lenne. Persze kérdésként merülhet fel az akkreditáció problémaköre, (mely országban, milyen jogszabályi háttér alapján), az oktatás helyszíne, nyelve, és a képzés megvalósításának módja (e-learning, b-learning stb.).

### 3. A Bolognai Nyilatkozat céljainak megvalósulása

Az első és egyik legfontosabb célkitűzés a transzparencia, az átláthatóság. A konkrét cél egy könnyen érthető és összehasonlítható fokozatot adó képzési rendszer bevezetése, amely elősegíti a hallgatói és a munkavállalói mobilitást egyaránt. Az oklevélmelléklet kiadása a rendőrtisztképzésben résztvevők részére is lehetségessé vált. Azonban a felvételi rendszerek sajátosságai – mint például a szakmai gyakorlat, illetve a magas fokú nyelvtudás elvárása vagy éppen az állampolgársági kritérium – kevésbé teszik lehetővé a külföldi továbbtanulást, és ugyanezek az akadályok gátolják a külföldi munkavállalást is. Az oklevélmelléklet ugyanakkor számos területen hasznos lehet, például az Európai Rendőrákadémia (European Police College továbbiakban: CEPOL) égisze alatt történő képzések esetében. Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union továbbiakban: FRONTEX) képzési tervei között szerepel egy nemzetközi mesterképzés megszervezése, kialakítása is, amely esetében szintén szükséges lesz az oklevélmelléklet<sup>119</sup>.

A második célkitűzés az alapvetően két fő képzési cikluson – az alapképzésen (undergraduate) és egyetemi (graduate) képzésen –, illetve az erre épülő doktori képzésen alapuló rendszer bevezetése. A bolognai folyamatból adódó kötelezettségek értelmében

<sup>118</sup> Annual Report 2011/2012. 8-9. o. <http://www.polamk.fi/annualreport12/index.html> (letöltés ideje: 2013.07.23.)

<sup>119</sup> Kiss Lajos: A FRONTEX oktatási és képzési tevékenységének várható hatása a nemzeti határrendészeti oktatásra és képzésre. In: Hautzinger Zoltán -Verhóczy János (szerk.): Sodorvonalon. Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat. Budapest, 2012. 128. o.

minden vizsgált országban, különböző időpontokban (felmenő rendszerben) elindult a rendészet területén a korszerű – lineáris és több-ciklusú – felsőoktatási struktúra kialakítása.

A harmadik bolognai célkitűzés a kreditrendszer kialakítása, amely elősegíti a széleskörű hallgatói mobilitást. A kreditrendszerű képzés, a tanulmányok kreditalapú nyilvántartása a rendőrtisztképzésben is megvalósult. A kreditátvitel célja a megszerzett ismereteket, készségeket elismerő kreditek hordozhatóságának biztosítása, ezzel a hallgatók intézmények, országok közötti könnyebb mozgásának elősegítése. A rendszer működtetésére képzési programok között, egy tanterven belül, különböző modulok vagy szakaszok között is sor kerülhet. Az elmúlt évek tapasztalata és az elvégzett felmérések azt mutatják, hogy a kreditátvitel, mint a kreditrendszer része nehezen működik nemcsak a rendészeti oktatásban, de a felsőoktatás számos más területén is. A kreditrendszert az is nehezíti, hogy a vizsgált országok nagy részében, így Szlovákiában, Lengyelországban és Finnországban is kizárólag egyetlen intézményben működik rendőrtisztképzés.

A negyedik bolognai célkitűzés a hallgatói és oktatói mobilitás elősegítése, minél szélesebb körű megvalósítása. A rendőrtisztképzés esetében is kiemelt kérdés mind a hallgatói, mind az oktatói mobilitás elősegítése, a külföldi tanulmányi utak, résztanulmányok és szakmai gyakorlatok biztosítása, hazai beszámítása. Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatai alapján kijelenthetjük, hogy a mobilitási lehetőségek csak korlátozottan jelennek meg mind a hallgatók, mind az oktatók számára; a diplomák egyenértékűsége, elfogadása más országban a rendészet területén elképzelhetetlen; a mobilitási lehetőségek korlátozottsága miatt a kreditek átvitele, megszerzése más képzési intézményben megint csak nehézségekbe ütközik. A vizsgált országok mindegyikére igaz, hogy a rendőrtisztképzéssel bekapcsolódtak az Erasmus-programba, amely minden évben lehetőséget nyújt számos hallgatónak és oktatónak a külföldi tapasztalatszerzésre.

Szintén a bolognai célkitűzések sorába tartozik a minőségbiztosítás kérdése. A diplomák kölcsönös elismerésének csak egyik feltétele az átláthatóság. Legalább ennyire fontos, hogy egy, az oktatási intézménytől független szervezet értékelje és minősítse az adott intézményben folyó oktatást. Követelmény, hogy a minősítést végző szervezetek az Unióban azonos elvek alapján működjenek.

Az élethosszig tartó tanulás témaköre a rendészeti oktatás területén is kiemelten fontos. Minden vizsgált országra igaz, hogy a rendészeti oktatásban lehetőséget biztosítanak a már szolgálatukat teljesítő rendőrök továbbképzésére. Kiemelkedően fontos, hogy a rendőrök megismerjék a legújabb rendőri ismereteket, technikákat és gyakorlatokat. Az élethosszig tartó tanulás jegyében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem is minden lehetséges posztgraduális képzési formát biztosít. Ugyanakkor tény, hogy további szemléletváltásra van szükség ahhoz, hogy az élethosszig tartó tanulás Magyarországon ne csak a már diplomával rendelkezők számára legyen jellemző. Több lehetőséget kell biztosítani a munka mellett tanulók számára a szakmai képzésekben, továbbképzésekben való részvételre. Az egész életen át tartó tanulás Finnországban olyannyira fontos, hogy számos különböző formát alakítottak ki a felnőttek képzésére, továbbképzésére, és azokat az állam támogatja. A korábban bemutatott háromféle felnőttképzési forma közül a nyílt egyetemek például kifejezetten az idősebb korosztály számára engednek betekintést az egyetemi oktatási rendszerbe.

#### 4. Összefoglalás

A rendészeti felsőoktatás esetében számos érv szól a bolognai folyamathoz való csatlakozás mellett, ugyanakkor racionális okok szólnak amellett is, hogy a rendészeti képzés megmaradjon a hagyományos, nemzeti képzési struktúrában. Az egyik legfőbb indok arra, hogy a rendészeti képzés is csatlakozzon a bolognai folyamathoz az, hogy azokban az országokban, ahol a felsőoktatás más területeit átalakították a Bolognai Nyilatkozat ajánlásai, céljai alapján, a rendészeti képzés elszeparálódhat. A rendészeti képzés eleve speciális abban a tekintetben, hogy az ezen a területen megtanult tudásanyag más területeken nehezebben hasznosítható, illetve a tantárgyak kreditpontjai nem vagy nehezen átvihetők. Ugyanakkor, amennyiben a rendészeti képzés kimarad a bolognai folyamatból, akkor a hallgatók teljesen elvesztik azt a lehetőséget, hogy tanulmányaikat, résztanulmányaikat vagy diplomájukat más területen is alkalmazhassák, felhasználhassák. A rendészeti képzés nemcsak elszeparálódik, de teljes mértékben kiesik a felsőoktatási rendszerből is. A bolognai rendszerrel összefüggő átalakítások célja egyrészt az, hogy lehetőséget teremtsenek az oktatóknak és a hallgatóknak egyaránt a nemzetközi tapasztalatszerzésre, ami később elősegítheti a munkavállalói mobilitást, másrészt pedig az oktatás minőségének fejlesztése, a képességekre és tapasztalatokra épülő oktatási rendszer kiépítése. A bolognai rendszerhez való csatlakozás elősegíti a nemzetközi kapcsolatok kialakulását, és például az Erasmus-programban való részvétel pedig lehetővé teszi a nemzetközi szakmai tapasztalatok megszerzését. A bolognai folyamatban való részvétel számos fejlesztési lehetőséget is rejt magában az egyes nemzeti képzések számára, többek között külföldi oktatók fogadását, vagy pl. a nemzetközi együttműködés keretében számos jó példát is elsajátíthatnak az egyes intézmények. A fejlesztési lehetőségek a bolognai folyamatban való részvétel során nemcsak az intézmények, hanem az egyének, a hallgatók és oktatók számára is fennállnak. Így például a nemzetközi tapasztalatszerzés területén, vagy a mesterképzést megszerezhetik a hallgatók külföldön is. A CEPOL is számos képzési lehetőséget biztosít a folyamatban résztvevő rendőri vezetők számára. A bolognai folyamatban való részvétel erősíti a nemzetközi együttműködést már a tanulmányi idő során, amely lehetőséget biztosít arra, hogy hosszútávon a rendőrségi együttműködés is hatékonyabbá váljon. A bolognai folyamatban való részvétel és a nemzetközi tapasztalatszerzés lehetősége komoly előnyt jelent a hallgatók számára, hogy nemzetközi szervezeteknél vállaljanak munkát, például az EUROPOL-nál, vagy például nemzetközi nyomozócsoportok munkájában vegyenek részt.

A bolognai rendszer egyik legfőbb célja a munkavállalói mobilitás erősítése, amely azonban, mint láthattuk, a rendészet, illetve a rendőrségi munka területén nagy nehézségekbe ütközik. Nemcsak a nyelvi és állampolgársági követelmények akadályozzák a munkavállalók mobilitását, hanem számos egyéb tényező is. Így például minden országban vannak különbségek a büntető törvénykönyvek között, így az előzetes ismeretek, és az adott állam rendészeti képzésében való részvétel hiányában lehetetlenné válik a munkavállalás. Szintén nehezen áthidalható problémát jelentenek a vallási és kulturális különbségek, amelyek befolyásolják, hogy a rendőr miképp viselkedik egy adott helyzetben. Az előbbieket alapján mindenképpen felmerül a kérdés, hogy valóban van-e értelme az új, az intézménnyel szemben jelentős követelményeket támogató képzési struktúra bevezetésének? Mert például nem kell olyan oktatókat alkalmazniuk, akik megfelelnek az előírt tudományos követelményeknek, hanem a rendőrségtől közvetlenül is átvezényelhetnek kiképzőket, oktatókat. A PhD tudományos fokozatot megszerző, vagy azzal már rendelkező oktatók,

fokozatosan eltávolodnak a szakmától. Ez hosszú távon veszélyezteti nemcsak az oktatók szakmai tudását, hanem a teljes képzés színvonalát is. Nem véletlen, az átalakítási folyamatot számos ország felsőoktatási intézményében új munkahelyek (professzori, docensi) kiírásával kezdték, és ahhoz jelentős kormányzati forrásokat, támogatást vettek igénybe. Ugyanakkor nem csak az oktatók kérdése jelenti a problémát, hanem a teljes struktúra és a tantervek átdolgozása átalakítása is, amely lényegében megfelel egy intézmény újraalapításának. Problémaként merül fel továbbá az is, hogy a bolognai rendszerbe való csatlakozás során az intézményt akkreditáltatni kell, az intézmény pedig civil felsőoktatási ellenőrzés alá kerül a zárt, szakmai rendszer kontrollja helyett.

A nemzetközi és a magyar rendészeti képzés kutatása során nagy hangsúlyt kapott a rendészettudomány, a rendészeti kutatás kérdése is, amely nem más, mint a rendőrségnek és a rendőrséghez hasonló rendészeti szervek mint intézményeknek és a rendészeti tevékenységnek mint folyamatnak a tudományos tanulmányozása.<sup>120</sup> Az NKE-n belül a Rendészettudományi Kar elnevezés is azt sugallja, hogy az Egyetem nemcsak teret, de támogatást is kíván biztosítani az Intézményen belüli tudományos munkához. A rendészeti kutatások és fejlesztések egyik legfontosabb helyszínei a felsőoktatási intézmények. A kutatási eredményeket vissza kell forgatni a rendészeti gyakorlatba és az oktatásba. Egyre inkább prioritássá válik a nemzetközi kutatás a rendészettudomány terén is, amelynek megvalósulását nemcsak a két-, illetve háromoldalú egyezmények segítik elő, hanem a CEPOL-nak is aktívabb szerepet kell vállalnia ezen a téren.

Kutatásaim alapján bizonyítottam, hogy az elmúlt évek, évtizedek európai folyamatai mindenképpen az összehangolás és a nemzetköziesedés irányába mozdították el a teljes felsőoktatási rendszert. Azt is bizonyítottam, hogy az egyes tagországok rendészeti képzésének összehangolását, egymáshoz való közelítését nem kizárólag oktatáspolitikai oldalról ösztönzik, hanem szakmai, megrendelői oldalról egyaránt. Az Unió egyik legdinamikusabban fejlődő területe a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség. A rendőrségi és más bűnüldözői szervezetek együttműködésének szorosabbá tétele ezen a területen éppúgy prioritás, mint például a külső határok vagy a vámügyi kérdések közös jogi szabályozása. Ahhoz azonban, hogy a bűnüldöző szervek együttműködése javuljon, a kapcsolatok szorosabbá váljanak, a közös munka pedig gördülékenyebbé, nemcsak kizárólag nyelvtudásra szükség, hanem arra is, hogy ismerjék egymás készségeit és képességeit, attitűdjét. Ehhez pedig elengedhetetlen, hogy a hallgatók már a képzés során találkozzanak, bepillantást nyerhessenek más tagországok képzési rendszerébe. Ugyancsak elengedhetetlen, hogy a rendészeti felsőoktatást az egyes tagországok olyan mértékben közelítsék egymáshoz, hogy a készségek és szakmai ismeretek közötti különbségek többé nem legyenek akadályai a közös munkának.

Véleményem szerint, bár most még valóban rendkívül változatos képet mutat a rendészeti felsőoktatás az Unión belül, de az elmúlt évtizedekben elkezdődött folyamatok az egységesítés irányába hatnak. Erre megvan az igény nemcsak az oktatáspolitikusok, oktatók és hallgatók oldaláról, hanem a megrendelők, így például a rendőrség részéről is. Az egységesítést, az átláthatóságot és átjárhatóságot nemcsak a nemzeti hagyományok akadályozzák, hanem az egyes tagországok esetében az eltérő jogi környezet, illetve a rendészeti felsőoktatás speciális jellege is. Az Unióban is felismerték, hogy globalizálódó világunkban a szervezett bűnözés, vagy éppen a terrorizmus már nem csupán az egyes országok belső biztonságának kérdése, mert ezeket a fenyegetéseket nem lehet az

<sup>120</sup> Hautzinger Zoltán: Rendészettudomány és rendőri kutatás. Belügyi Szemle 2011/1. szám 22-23. o.

országhatáron megállítani. Éppen ezért van szükség a rendészeti, bűnüldözői munka összehangolására az Unió területén, amelynek eredményeként az egyes tagállamok állampolgárai biztonságban élhessék mindennapjaikat. A rendőrségi együttműködés szorosabbá tétele azonban elképzelhetetlen a rendészeti szakképzés és felsőoktatás összehangolása, egymáshoz való közelítése nélkül. Éppen ezért, véleményem szerint szükséges, hogy a rendészeti képzés hosszú távon, ha nem is teljesen egységessé, de egymáshoz hasonlóvá és legfőképpen átjárhatóvá váljon.