

Az orosz rendőrség átalakulása az ezredfordulót követő időszakban. Néhány szempont a folyamattal kapcsolatos vitához

SZŰCS Gáborné

Az orosz rendőrség az utóbbi években modernizálási folyamaton esik át, fokozatosan átalakítja arculatát. A Dmitrij Medvegyev elnöksége időszakában bevezetett reformok elsősorban a rendőri tevékenység megítélésének, társadalmi elfogadottságának javítására irányultak. Az írás orosz és német nyelvű, információs és publicisztikai jellegű médiaközlemények, közvélemény-kutatási adatok, valamint az orosz rendőrségi törvény két változatának és az oroszországi belügyi szervek etikai kódexének alapján foglalja össze az orosz rendőrség átalakításának eddig lezajlott folyamatát. Igyekszik képet adni az ezzel kapcsolatos elvárásokról és az átalakulás eredményeinek társadalmi fogadtatásáról is.

Dolgozatom témája az orosz rendőrség átalakulási folyamata. A jelenség aktualitását jelzi többek között a sajtó rendkívüli figyelme, amely a reformokat kíséri. Számos elemzés jelent meg, amelyeket összegezve áttekintést szeretnék adni a reformok bevezetésének társadalmi elfogadottságáról, az ezzel kapcsolatos megnyilvánulásokról. A rendőrség problémáinak megoldási kísérlete felé egyre nagyobb figyelem fordul. 2013 novemberében újra megsokszorozódtak a témával kapcsolatos írások. A Dmitrij Medvegyev által nyomatékosan támogatott újítások legfontosabb indítéka megítélés szerint a törekvés, amely arra irányul, hogy a lakosság ismét bizalmába fogadja a rendőrséget, és az állampolgárok ne viseltessenek negatív előítéletekkel a rendőrök, a belügyi állomány iránt. Céлом, hogy az általam idézett és lefordított (orosz és német nyelven megjelent) sajtószövegek segítségével érzékeltessem a folyamat összetettségét. Igyekszem bemutatni, mit tesz azért a testület, hogy társadalmi megítélése pozitív irányba változzon.

Az írás első részében orosz és német nyelvű médiaközlemények, valamint közvélemény-kutatási adatok alapján kísérlem meg a rendőrségi reformot kiváltó eseménysor összegzését, amely, véleményem szerint, alátámasztja az átalakulások szükségességét. Az írás második részében a szóhasználat változását a két rendőrségi törvény összehasonlításával, és az orosz belügyi etikai kódex szövege, valamint médiaközlemények alapján kísérlem meg bemutatni.¹

1 A szövegben idézett orosz és német nyelvű szövegeket a publikáció szerzője fordította magyarra.

A reform lényeges eleme volt magának a szervezet nevének a megváltoztatása. Dolgozatom a rendőrség átalakítását, nevének megváltoztatását, az ezzel kapcsolatos elvárásokat, valamint a folyamat társadalmi fogadtatását elemzi, terminológiai és politológiai szempontokat érintve. Bizonyítani szeretném az idézett szövegek alapján, hogy nem feltétlenül volt szerencsés a szervezet nevének megváltoztatása, mivel az orosz állampolgárok egy részéből a „polícia” szó negatív emóciókat vált ki. A továbbiakban – a dolgozat harmadik részében – a rendőrség pozitív változásokra törekvő szemléletmódját, célkitűzéseit igyekszem összefoglalni a két rendőrségi törvény összehasonlításával, és az orosz belügyi etikai kódex szövegének, valamint a rendőrség honlapjának segítségével.

A reformokat kiváltó, azokat megelőző időszak eseményei

A 2008-tól kezdődő időszakban, amikor Vlagyimir Putyin a kormányfői szerepet töltötte be Dmitrij Medvegyev elnök mellett, az oroszországi belügyi szerveken belüli visszaélések gyakran kaptak jelentős sajtóvisszhangot. A rendőrség problémái ezen a területen nem csökkentek, sőt növekvő tendenciát mutattak. Nem meglepő tehát, hogy az orosz rendőrség átalakításának folyamatában az etikai szempontok jelentős szerepet játszanak.

A szervezeten belüli gondokat szélsőséges formában jelenítette meg Gyenyisz Jevszjukov ámokfutása 2009 áprilisában. Az őrnagy egy szupermarketben adott le számos lövést az ott tartózkodókra, akik közül több mint húszat megsebesített. Az érthetetlen merénylet halálos áldozatokat is követelt. Mivel az időszakot sorozatos rendőri botrányok jellemezték – Jevszjukov esete kirívó volt ugyan, de semmiképp nem egyedi –, 2010 februárjában Medvegyev elnök rendőri vezetőköt bocsátott el, és egyre több szó esett a rendőrség strukturális átalakításának szükségességéről is.

Az elmúlt évtizedekben lezajlott mediális forradalom már jóval ritkábban teszi lehetővé a rendőri visszaélésekkel kapcsolatos információk eltitkolását, ezért általánosnak nevezhető az a tendencia, hogy egy botrányosnak számító esemény által kiváltott felháborodás von maga után érdemi lépést a rendőri vagy politikai vezetés részéről. A közelmúltban, 2012 áprilisában történt, hogy Kazanyban rendőri túlkapás miatt (egy kihallgatott személyt súlyosan bántalmaztak) haláleset következett be. Ennek okán – nem utolsó sorban a tömeges felháborodás hatására – kezdődtek alapos ügyészégi vizsgálatok a térségben történt rendőri túlkapásokkal kapcsolatban, amelyek számos visszaélést tártak fel.

Az ötvenkét éves Szergej Nazarov halála tehát önvizsgálatra, majd arra készítette a belügyi szerveket, hogy bevallják, mely területeken értek el csak minimális eredményeket a rendőrségi reform során. Egy – 2012. március 15-én, Kazanyban tartott tüntetésről készült – videofelvétel hűen tükrözi az emberek elkeseredését, s egyben csak az utóbbi években megszokottá váló – adekvát reakciót követelő és elváró – szókimondását. „Jöjjenek ki és válaszoljanak!” – kiáltja egy férfi a rendőrség épülete előtt. „Én nem félek.” A tüntetők a rendőri visszaélések áldozatairól emlékeznek meg, elsősorban

Szergej Nazarovról, de egyéb eseteket is említenek. „Önök már sokakat küldtek a temetőbe” – mondja egy másik, láthatólag elkeseredett férfi a jelen lévő belügyi dolgozóknak. „Mikor jön végre a bizottság Moszkvából?” – skandalizálják a tüntetők, majd egy felháborodott asszony kezdeményezésére a „szégyen” szót ismétlik ütemesen.

A tüntetők egyike utal arra, hogy a rendőrség átalakítása szerinte nem járt a várt eredménnyel (a megfogalmazás kevésbé irodalmi stílusban történt). Az ehhez hasonló demonstrációk sora elérte az egyik legfontosabb célját: az orosz Belügyminisztérium bizottságot hívott össze, amelynek feladata a kazanyi események kivizsgálása, valamint a szükséges intézkedések megállapítása volt. Rasid Nurgalijev belügyminiszter március 15-én, a tüntetés napján felhívta a területi belügyi szerveket, hogy végezzenek alapos vizsgálatot, és tárják fel a visszaéléseket. A belügyminiszter az újságírók kérdéseire válaszolva az események okát az egyes munkatársak alkalmatlanságában látta. „Mi odafigyelünk arra, kit veszünk fel, és a legjobbakat alkalmazzuk. Miért kell ennek így történnie?” – tette fel a kérdést Nurgalijev.

Az általános megújulási folyamatra természetesen számos publikáció és sajtóközlemény reagált. A lenta.ru orosz nyelvű internetes oldalon például 2010. augusztus 20-án jelent meg egy, az elnevezés lehetséges megváltoztatásáról szóló közlemény „Medvegyev javasolta a *milícia* átnevezését *políciává*” címmel. Az írás az elnök szavait idézve arról tudósít, hogy az új rendőrségi törvény gyakorlatilag elkészült, és a tervezetet a közeljövőben társadalmi vitára bocsátják (ez meg is történt²). Dmitrij Medvegyev számos felszólalásában hangsúlyozta a törvény létrejöttének folyamatát kísérő széles körű társadalmi vitát, amely nem a kormány akarata ellenére, hanem részben annak kezdeményezésére indult.

A törvény hatálybalépését megelőző napokban (2011. február 1-jén) az elnök kijelentette: „a rendőrségről szóló törvény tervezete holnap a Föderációs Tanács elé kerül megvitatásra. A tervezet törvénnyé válásának folyamatát széles körű eszmecsere kísérte mind a közösségi hálókön, mind a regionális civilszervezetek összejövetelein. Szeretném, hogy a törvény alkalmazását hasonló társadalmi kontroll kísérje.”

Az elnök által is említett társadalmi kontrollal kapcsolatban számos érdekes adatot ismerhetünk meg a statisztikai elemzésekkel foglalkozó orosz „Levada Centrum” honlapján. A központ munkatársai 2011 februárjáig (tehát a törvény elfogadását megelőző hetekben is) folytattak reprezentatív közvélemény-kutatást az ország 45 régiójában,³ amelyben a következő kérdéseket tették fel:

- Ön hogyan értékeli a milícia políciává válásának tényét és folyamatát?
- Mit gondol, milyen következményei lesznek a Dmitrij Medvegyev által benyújtott új rendőrségi törvénynek és a milícia políciává válásának?
- Milyen módon változott meg az elmúlt évben a milícia és más rendvédelmi szervek tevékenysége?
- Ön megbízik a rendvédelmi szervezetben, vagy épp ellenkezőleg, tart tőlük?
- Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?

2 <http://zakonoproekt2012.ru/police/27-10-2010>

3 Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр): О реформе милиции.

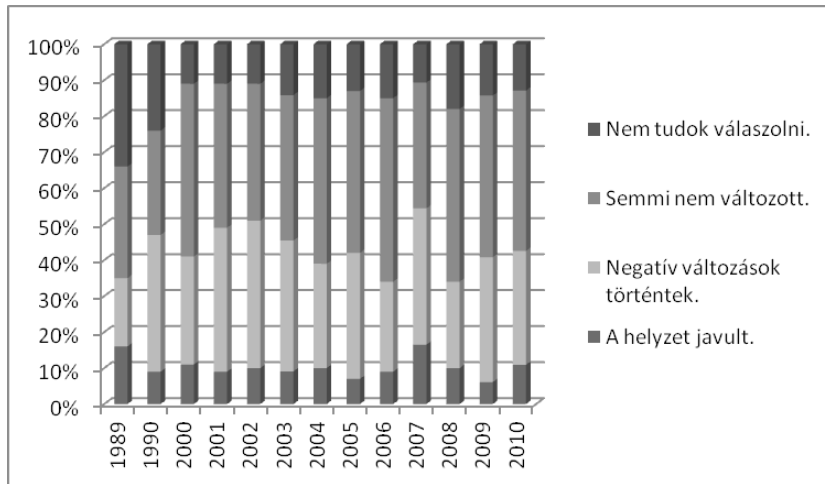
A válaszok az állampolgárok szkepticizmusát vagy kifejezett bizalmatlanságát tükrözik a rendőrséggel kapcsolatos kérdésekben. Az első kérdésre adott válaszokból kiderül, hogy csupán a megkérdezettek 4 százaléka viszonyul határozottan pozitívan a rendőrség átalakításának folyamatához, az éles elutasítás ezzel szemben a válaszadók 40 százalékát jellemezte. Az átalakulás hatásával kapcsolatban a megkérdezett polgárok 60 százaléka nyilatkozott úgy, hogy mindez csupán látszatintézkedés, lényegi változás nem várható, sőt 13 százalék szerint az önkényesség fog növekedni az adott területen.

A harmadik kérdést („Milyen módon változott meg az elmúlt évben a milícia és más rendvédelmi szervek tevékenysége?”) 1989-től kezdődően minden évben feltették, így nem csupán a 2010-re vonatkozó válasz érdekes, hanem maga a tendencia is. A véleményalkotás itt is a negatív megítélés irányában változik, azonban nem érdektelenek az időszakokhoz kötődő értékek.

1. táblázat: Társadalmi megítélés a rendőrség munkájára vonatkozóan
1989 és 2010 között

A válaszadás éve	1989	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
A helyzet javult.	16	9	11	9	10	9	10	7	9	17	10	6	11
Negatív változások történtek.	19	38	30	40	41	36	29	35	25	39	24	34	32
Semmi nem változott.	31	29	48	40	38	40	46	45	51	36	48	44	45
Nem tudok válaszolni.	34	24	11	11	11	14	15	13	15	11	18	14	13

A statisztika alapján grafikont készítettem, hogy az szembetűnőbben jelenítse meg a vizsgálat eredményeit, megkönnyítve a következtetések levonását az érdeklődők számára.



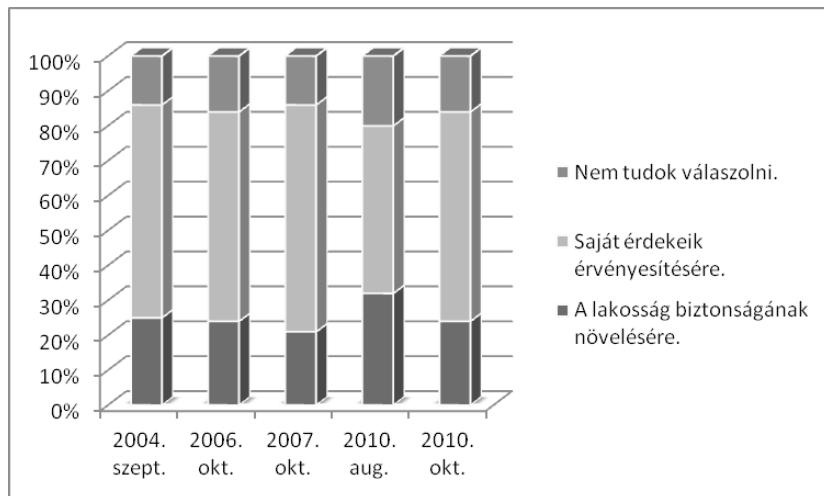
1. ábra: Társadalmi megítélés a rendőrség munkájára vonatkozóan 1989 és 2010 között

A grafikus ábrázolásból még inkább kitűnik, hogy a reformokat megelőző évek alatt csupán a lakosság töredéke volt egyértelműen elégedett a rendőrség tevékenységével. A negyedik kérdésre kapott információkból kiderül, hogy a megkérdezettek összesen 67 százaléka többé-kevésbé tart a rendőröktől. Feltétel nélküli bizalommal mindössze a válaszadók 5 százaléka viseltetik a belügyi szervek munkatársai iránt. Az ötödik kérdésre adott válaszokból összeállított táblázatot szintén érdemes részletesebben áttekinteni, mivel talán ebből tűnik ki leginkább a gyökeres átalakulás szükségessége: „Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?” – tették fel a kérdést a közvélemény-kutatók.

2. táblázat: A „Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?” kérdésre adott válaszok

	2004. szept.	2006. okt.	2007. okt.	2010. aug.	2010. okt.
A lakosság biztonságának növelésére.	25	24	21	32	24
Saját érdekeik érvényesítésére.	61	60	65	48	60
Nem tudok válaszolni.	14	16	14	20	16

Az eredmények grafikus ábrázolása természetesen itt is hatékonyabban szemléltet.



2. ábra: A „Véleménye szerint mire törekednek mostanában a milícia munkatársai?” kérdésre adott válaszok

Ebben az esetben újra alacsony azoknak a száma, akik a rendőrök feddhetetlenségében és professzionalitásában bíznak, tehát a reformok szükségessége ismét nyilvánvalóvá válik.

Dr. Leonid Kosals moszkvai szociológus német nyelven megjelent tanulmányában egy hasonló statisztikai felmérést elemez.⁴ „Reform vagy új üzleti modell” című cikkében abból indul ki, hogy az orosz rendőrség nem élvezzi a lakosság túlnyomó többségének támogatását. Ezt az állítást statisztikai adatok ismertetésével illusztrálja, nemzetközi vizsgálatok eredményei alapján. A 2006-ban Descartes-díjjal kitüntetett European Social Survey (ESS) közvélemény-kutató projekt adatai szerint – ismerteti Kosals – 28 ország közül csak Bulgáriában és Ukrajnában alacsonyabb szintű a helyi rendőrségbe vetett bizalom, mint Oroszországban, ahol az emberek zöme még bűncselekmény áldozataként is óvakodik attól, hogy a rendőrséghez forduljon segítségért. Mindez önbíráskodáshoz vezethet, olykor a korrump rendőrökkel szemben is. A reformok sajnos nem a lakosság biztonságának megerősödését eredményezték, hanem csupán a hierarchikus szervezet és a politikai vezetés ellenőrző funkciójának fokozódását. A rendőrség legfőbb problémái – Leonid Kosals véleménye szerint – a testület túlzott militarizáltsága, az átláthatóság hiánya, valamint a szervezet tagjai részéről az egyéni gazdasági érdekek követése, gyakran korrupció formájában.

A militarizáltság egyik következménye az, hogy az előljáró parancsának gyakran nagyobb a súlya, mint a törvényeknek vagy a társadalmi érdekeknek. A rendőrség részben az államhatalom mindenkori eszközeként funkcionál, amely segít kiszorítani a más-ként gondolkodókat a politikai arénából. Az átláthatóság hiánya abban mutatkozik meg

4 Kosals, Leonid: *Russlands Polizei – Reform oder neues Geschäftsmodell.*

elsősorban, hogy nem érhetőek el pontos és megbízható nyilvántartások a rendőrség méretével, szerkezetével vagy bevetéseivel kapcsolatban. Az utolsó hivatalos adatokat a rendőrség munkatársainak számával kapcsolatban egy 1994-ben, az ENSZ tevékenysége során született tanulmány tartalmazta. 2000 után Oroszország nem szolgáltatott ezzel kapcsolatban további adatokat, csak magas rangú rendőrtisztviselők adnak meg véletlenszerű számokat egyes interjúk során. 2009-ben a rendőrség egyik képviselője 1,4 millió rendőrrel beszélt, nem álltak rendelkezésre azonban regionális adatok. Az átláthatóság elégtelen szintjét jellemzi az is, hogy korlátozzák a rendőrök véleménynyilvánítását a sajtóval szemben. Kosals nem említi ebben a vonatkozásban az etikai kódexet, de azt annál inkább, hogy tudomása szerint a rendőröknek titokban megtiltották a rendőrségi törvénnyel kapcsolatos társadalmi vitában való részvételt.

Összegezve: a harmadik évezred első évtizedében az orosz rendőrség tevékenységével kapcsolatos problémák, valamint egyes kirívó esetek nem kerülték el a média figyelmét. A reformot megelőző időszakban végzett közvélemény-kutatás tükrözi a lakosság meghatározó részének szkepticizmusát vagy negatív viszonyulását a rendőrség tevékenységével kapcsolatban. A válaszadók nagy százaléka szerint az önértékelés érvényesítése a rendőrség tevékenységének elsődleges indítéka, és ez a vélemény még erősödött is a rendőrségi törvény kidolgozásának időszakában. Mindez jelzi a lakosság jelentős részének bizalmatlanságát, amely alátámasztja az átalakulások szükségességét. Véleményem szerint azonban a Levada Centrum vizsgálata valamivel biztatóbb, mint Leonid Kosals helyzetértékelése. A centrum ötödik kérdésére („Mire törekednek mostanában a rendőrség munkatársai?”) 2010-ben a megkérdezettek közel 30 százaléka adta azt a választ, hogy a rendőrség törekszik a lakosság biztonságának növelésére, s ez már nem elhanyagolhatóan kis körét jelenti a válaszadóknak.

Milícia – polícia (милиция – полиция): a szervezet nevének megváltoztatása

A történeti változások mindenkor maguk után vonják az intézményrendszerekhez kapcsolódó szakszókincs és kifejezésmód fejlődését. Mindezek megjelennek hivatalos dokumentumokban, jogi szövegekben éppúgy, mint a sajtóban vagy irodalmi szövegekben, utóbbiak esetében a társadalom elvárásait, reakcióit is tükrözve. A terminológiában történt változtatások az orosz rendőrségi törvény vonatkozásában kormányzati szándékot fejeztek ki a rendőrség szerepének újraértelmezésével kapcsolatban. Az új rendőrségi törvény kidolgozási folyamatának és a rendőrség tervezett átstrukturálásának egyik fontos, szimbolikus eleme volt a „milícia” („милиция”) elnevezés helyett a „polícia” („полиция”) megjelölés használata. A „polícia” elnevezés „újrahasznosításának” ötletét (a kifejezés első használata Oroszországban I. Péter cár nevéhez fűződik) többnyire Szergej Sztjepasinnak, az orosz Állami Számvevőszék elnökének tulajdonítják.

Az utóbbi, „európaiasabb” elnevezés használata a szervezet megújulását fejezheti ki, egyúttal a rendőrség társadalmi megítélését negatívan befolyásoló botrányok szimbolikus feloldását is jelentheti, és bizonyos erkölcsi-etikai újramegdést érzékeltethet. A

latin eredetű „militia” („милиция”) szó valószínűleg francia vagy lengyel közvetítéssel („milicja”) került az orosz nyelvbe, s Usakov értelmező szótára szerint⁵ az önkéntes hadsereg, a népi milícia és a szovjet korszak államrendőrségének megjelölésére használták. A mai olasz nyelvben viszont részben a szélsőjobboldal sajátította ki önszerveződése során a kifejezést.

A görög „politeia” szóból eredő francia „police” kifejezés orosz megfelelője a cári rendőrség és titkosrendőrség megjelölésére szolgált („царская полиция” és „тайная полиция”), és háborús rendfenntartó erőket jelentett. Az Oroszországi Föderációban ezenkívül 1993-tól az adórendőrség elnevezése „налоговая полиция”. A szót azonban a 20. században már használták orosz nyelvterületen olyan értelemben, amely heves vitát váltott ki a mostani átnevezési folyamatban: a második világháború kollaboráns rendfenntartóit illették az oroszok a „полицай” (többes számban: „полицаи”) elnevezéssel, amely igen negatív konnotációval rendelkezett. Ezek a nyelvszociológiai, tehát nyelvi vonatkozású, társadalom-lélektani és szociológiai kiindulású szempontok azonban, amikor egy adott társadalom nyelvhasználata negatívvá változtat egy – nemzetközileg – inkább pozitív kicsengésű kifejezést, nem akadályozták meg Oroszországban a milícia névváltoztatását; az új elnevezés a fenntartások ellenére zöld utat kapott. 2013-ban azonban egyre gyakrabban bukkant fel az orosz nyelvű sajtóban a feltételezés, hogy a „милиция” kifejezést az orosz társadalom nagy része elutasítja, nem utolsósorban az imént említett történelmi párhuzam miatt.

„Az orosz rendőrségre a közeljövőben újabb reform vár, pontosabban ellenreform, amely Dmitrij Medvegyev bizonyos döntéseit törli majd el” – jelentette be a siapress.ru internetes oldal. A közlemény szerint ma már senkinek nem felelnek meg a rendőrséggel kapcsolatos változtatások, sőt a 2011-ben elfogadott új rendőrségi törvényt is átvizsgálják, és szükség szerint korrigálják majd, és az sem zárható ki, hogy a „милиция” kifejezés visszanyeri korábbi szerepét, mert az oroszokat a második világháború gyűlölt kollaboráns rendfenntartóira emlékezteti. Amíg az erkölcsi megújulásra való törekvés fontos dokumentuma, az új orosz rendőri etikai kódex 2008-ban és az 1993-ban elfogadott orosz rendőrségi törvény⁶ is még következetesen a „милиция” megjelölést használja, a rendőrségi törvény 2011-es változata⁷ már a „полиция” kifejezést alkalmazza (482-szer).

Összegezve: az orosz rendőrség elnevezését a 2011-ben életbe lépett új rendőrségi törvényben a „милиция” kifejezést leváltva a „полиция” megjelölésre változtatták. A kifejezés újjászületése ebben az értelemben társadalmi viták tárgya lett, mivel negatív emóciókat vált ki a lakosság egy részéből bizonyos történelmi események – második világháborús tapasztalatok – miatt. Véleményem szerint az elnevezés mostani használata ennek ellenére szerencsés lehet, mivel a szó az európai megjelöléshez áll közel, új tartalomra tesz szert, idővel elhagyja negatív konnotációját, aktualizálódik, és ez csökkenti majd a kevésbé szerencsés történelmi párhuzam negatív jelentését.

5 www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ushakov-term-29414.htm

6 <http://autoreview.ru/law/prikaz/omilitsii/>

7 <http://supercook.ru/decoration/zakon-policia-01.html>

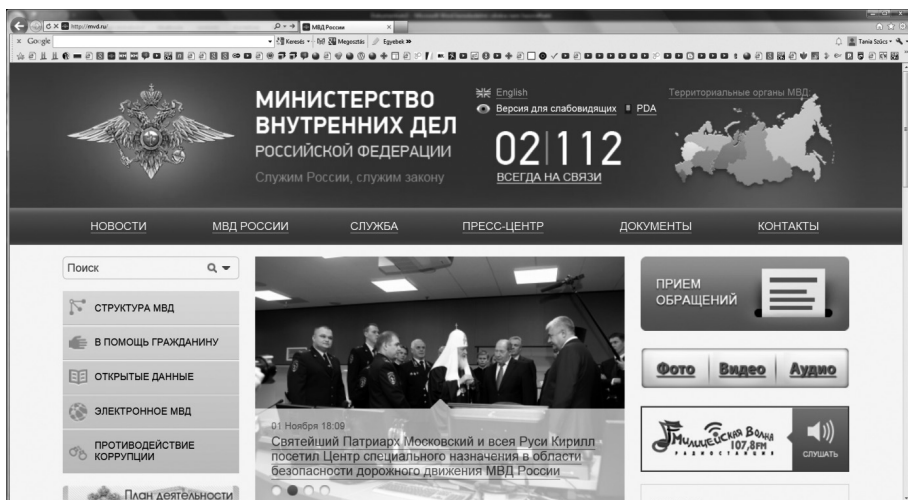
A reformok alkotói által elérni kívánt pozitív változások, célok

A fent említett etikai kódex az erkölcsi megújulásra való törekvés egyik dokumentuma. Ebben az alkotásban még – a fentebb kifejtettek szerint – a „милиция” kifejezést használják a rendőrség megnevezésére. A megjelöléstől eltekintve azonban a kódex a követendő erkölcsi magatartást vázolja a belügyi dolgozók számára: „Az oroszországi belügyi szervek munkatársainak szakmai-etikai kódexe” 28 szakaszból tevődik össze, amelyek kiterjednek az általános viselkedési szabályok és a szigorúan vett szakmai etika számos területére. Az ajánlott viselkedési normák közé tartozik például, hogy a rendőr folyamatosan figyelje saját viselkedését, érzéseit és emócióit. Szolgálati döntéseit ne irányítsa a személyes rokonszenv vagy ellenszenv, rosszkedv, esetleg baráti érzelmek. Megfogalmazásra került az is, hogy az állampolgárokkal soha ne bánjanak fennhéjázóan, durván, pökhendi módon.

„A kódex, mint a szakmai és etikai normák gyűjteménye, megjeleníti az Oroszországi Föderáció belügyi szerveinek munkatársai számára a belügyi szolgálat során elvárható erkölcsi értékeket, kötelezettségeket és elveket a szolgálat során és azon kívül, továbbá a munkatársak közötti kapcsolattartáskor elvárható viselkedési, valamint a korrupció kiküszöbölésére irányuló szakmai-etikai normákat” – olvashatjuk a bevezető rész szövegében. Az etikai kódexben⁸ megjelenő követelmények számos ponton éreztetik hatásukat a rendőrségi törvényben is, többek között a IV. fejezet 12. cikkelyében. „A szolgálati kommunikáció általános szabályai” címmel ismerteti a kódex a rendőröktől elvárható alapvető udvariassági szabályokat. Például: kapcsolatfelvételkor a rendőr „megnevezi beosztását és rendfokozatát, valamint családi nevét, majd közli a kapcsolatfelvétel okát és célját. Az állampolgár kérésére köteles felmutatni szolgálati igazolványát, majd korrekt és meggyőző formában közli megjegyzéseit és követeléseit. Ha szükséges, nyugodtan, ingerültség nélkül megismétli és elmagyarázza az elmondottakat.”

Hasonlóképpen kerül megfogalmazásra ez az elvárás a rendőrségi törvény ötödik cikkelyének 4. pontjában: „Az állampolgárral való kapcsolatfelvételkor a rendőr köteles: megnevezni beosztását, rendfokozatát, családi nevét, az állampolgár kérésére felmutatni szolgálati igazolványát, majd közölni a kapcsolatfelvétel okát és célját; olyan intézkedés esetén, amely az állampolgár jogait és szabadságát korlátozhatja, a rendőr tárja fel e lépések okát és alapját, és hívja fel az állampolgár figyelmét arra is, hogy ezzel kapcsolatban milyen jogokkal rendelkezik, és milyen kötelezettségei merülhetnek fel. Ha egy állampolgár kezdeményez kommunikációt a rendőrrel, az utóbbi köteles megnevezni beosztását, rendfokozatát, családi nevét, a hozzá forduló állampolgárt figyelmesen meghallgatni, végrehajtani a kompetenciájából következő intézkedéseket, vagy közölni, kihez fordulhat a kérdező az adott ügyben.” Hasonló pozitív törekvéstről ad számot a hivatalos belügyi honlap felépítése is.

⁸ <http://k.mihck.info/node/390>



3. ábra: A belügyi honlap

A weboldal a látogató elé tárja a szervezet felépítését, és igyekszik megkönnyíteni az állampolgár számára a kapcsolatfelvételt a rendőrséggel (jobbra fent: elérhetőség, bejelentés), valamint számos adatot tesz elérhetővé a belügyi tevékenységgel kapcsolatban. A korrupció elleni küzdelmet helyezi a középpontba, és transzparens módon jeleníti meg: ha a látogató a bal oldalon található alsó linkre kattint, számos adatot és dokumentumot talál ezzel kapcsolatban. A lapon látható fénykép (Kirill pátriárka tesz látogatást a közlekedési rendőrségnél) is arra utal, hogy az etikai szempontok az eddigénél sokoldalúbban jelennek meg a szervezet működésében. Ennek egyik vetülete többek között a pravoszláv egyház és a rendőrség együttműködése az utóbbi években, amelynek lassan intézményesített formái is kialakulnak, például a Németországban létrejött tartományi-egyházi megállapodásokhoz hasonlóan. Az egyház segítséget ajánlott az utóbbi években számos területen, egyebek között a szolgálati fegyelem és az erkölcsi szellem megerősítése terén a rendőri kollektívákban, továbbá felkínálta támogatását a különösen veszélyes területeken szolgálatot teljesítő belügyi dolgozóknak és családtagjaiknak.

Összegezve: ha a belügyi szervek működésével kapcsolatos reformtörekvések esetleg részben sikertelennek bizonyultak is, a rendőrség és a lakosság egyaránt szembesült a gondokkal. A belügyi etikai kódex követendő példát állít a rendőrök elé, egyértelműen megbélyegzi a negatív magatartásformákat. A rendőrség igyekszik elősegíteni az állampolgárok és a szervezet közötti kommunikációt, ezt bizonyítja a rendőrség honlapja is. Társadalmi vita alakult ki továbbá a problémák megoldásáról, melynek révén mindenképpen átláthatóbb lett a szervezet tevékenysége, nyíltabb a rendőrség és a lakosság kapcsolata, és ez önmagában véve is jelentős eredmény.

A reform hatásai – sajtóvisszhang

Leonid Kosals fentebb már idézett cikkében 2011-ben, a reform kezdeti időszakában foglalja össze az orosz rendőrség átalakításának folyamatát, amely nézete szerint pszeudoreformokból tevődik össze. Az 1990-es években még – véleménye szerint – nem állt középpontban a rendőrség korszerűsítése. A gazdasági változásokkal, a privatizációval párhuzamosan a rendőrség alulról kapcsolódott be a gazdasági változások folyamatába. Kialakult egy új piac a privát személy- és vagyonvédelem területén; a rendőrök a feltörekvő vállalkozói réteget védték például szervezett bűnözői csoportosulások fenyegetésével szemben. A szerző a rendőrség munkatársainak szemére veti a hajlamot, hogy gazdasági előnyökért hajlandók a mindenkori politikai vezetés iránti túlzott lojalitásra. Az egyetlen megoldás szerinte az átláthatóság fontosságának felismerése, annak állandó erősítése.

A nyilvánosságot integrálni kell a rendőrség átalakításának folyamatába, és valószínű társadalmi ellenőrzést érvényesíteni az állami végrehajtó hatalom felett. A szervezetnek túlnyomórészt civil jellegűvé kell válnia, és alá kell rendelnie magát a törvényeknek és a közérdeknek. Mindezt elősegítené a rendőrség működésével kapcsolatos adatok következetes közzététele, központi és regionális szinten egyaránt. Nem kevésbé lényeges szempont lenne a valódi átalakulás érdekében a rendőrség gazdasági jellegű tevékenységének felülvizsgálata, valamint a rendőri tevékenységek, szolgáltatások következetes elhatárolása a piaci folyamatoktól. Leonid Kosals 2011 májusában, tehát közvetlenül az új rendőrségi törvény elfogadása utáni hónapokban vonta le az azt megelőző időszak tanulságait. Az azóta eltelt időszakban sajtóközlemények sora kísérelte meg a folyamat értékelését többé-kevésbé szubjektíven vagy törekedve az objektivitásra, tudományosabb igényű következtetések levonására. A cikkek nagy része utal arra, hogy az adott publicista véleménye szerint a reform nem váltotta be a hozzá fűződő reményeket, és már kormányzati szinten is történtek kezdeményezések a korrekcióra (az ezzel kapcsolatos találgatásokat azóta is nyomon követhetjük).

A Независимая газета („Független Újság”) 2013 júniusában megjelent írása – „A belügy belátta a reform hibáit és kész a korrekcióra” címmel – meglehetősen alaposan foglalja össze a reform következményeivel kapcsolatos problémákat. Alekszandr Gorovoj, az orosz belügyminiszter első helyettese regionális ombudsmanok ülésén fogalmazta meg a cikkíró (Alekszandra Szamarina) értesülései szerint, hogy a rendőrséget az új szabályozás fontos funkcióktól fosztotta meg, ezért a helyzet újra változtatást igényel. A volt elnök, Dmitrij Medvegyev kezdeményezése nem kapott pozitív visszajelzést sem a lakosságtól, sem pedig a szakértői testületektől. A lap értesülése szerint már az addig eltelt időszakban több mint száz indítvány született a korrekcióra, amelyeket egy felállítandó munkacsoport vizsgál majd meg a közeli hónapokban. Gorovoj elsietett döntésekről beszélt, különösen a szervezés területén, amikor például kerületi kapitányságokat szüntettek meg a reform során, más egységek pedig nem rendelkeztek a továbbiakban a jogi személyt jellemző kritériumokkal. A „félíg kidolgozott” rendszerben analóg struktúrák léteznek egymás mellett (például az ún. adórendőrség). Dmitrij

Gorovcov, a korrupcióellenes bizottság tagjának véleménye szerint ezek az aránytalanságok belügyi érdekcsoportok harcának következményeképpen jöttek létre. Mindezek során jelentős adatállomány semmisült meg vagy került a szervezett bűnözés képviselőinek kezébe.

A Belügyminisztériumnak nem áll szándékában lemondani a migrációval kapcsolatos feladatokról Konsztantyin Romodanovszkij „Szövetségi Migrációs Szolgálat” elnevezésű szervezete javára – jelentette ki később Alekszandr Gorovoj, aki súlyos hiányosságokat vélt felfedezni Romodanovszkij szervezetének tevékenységében. Az ülésen a továbbiakban megegyeztek egy munkacsoport felállításában, amely a rendőrség és az Állami Duma képviselőiből tevődik össze, és a rendőrség átalakításával kapcsolatos problémakört vizsgálja majd. Az átalakítás során nemcsak a szervezésben, hanem magában a törvényi szabályozásban is történtek hibák. Példaként említi az újságcikk azt a helyzetet, amely a katonai szolgálat elől bujkáló fiatalok felkutatása körül alakult ki. A 2011-es rendőrségi törvény elvette a belügytől ezt a feladatot, a hadsereget szabályozó rendelkezésekben azonban ez a változtatás nem érvényesül.

Ellentmondásos, sőt alkalmanként korrupciótól sem volt mentes a lap szerint a rendőrök állásukban megerősítő vagy felfüggesztő ellenőrző vizsgálat (attesztáció), amely számos kritikus megnyilvánulásra adott alkalmat. Ezt a folyamatot a reformot keresztülvívő Rasid Nurgalijev belügyminiszter egyik legfontosabb hibájának tartják. Felmerült a „policáj–policia” párhuzam is az ülésen, és a „milícia” elnevezés esetleges rehabilitálása, azonban a cikkíró véleménye szerint lehetséges lenne megfelelő tevékenységgel növelni a megváltoztatandó elnevezés társadalmi presztízsét, hiszen a rendőrség legfőbb célja végeredményben az állampolgárok védelme.

Az újbóli névváltoztatás hatalmas anyagi áldozattal is járna, hiszen – ahogy Sztjepan Sztjepasin, a Számvevőszék elnöke a www.km.ru értesülése szerint kijelentette – a „milícia–policia” elnevezésváltás több mint kétmilliárd rubelbe került, mire az új feliratok, pecsétek, igazolványok és a szolgálati gépkocsik átfestése is elkészült. A Belügyminisztérium képviselői egyébként a sajtóban folyamatosan jelentettek meg cáfolatokat a készülő „ellenreformmal” kapcsolatban, többek között 2012 áprilisában a hivatalos minisztériumi honlapon idézték Rasid Nurgalijevnek az Állami Dumában tett kijelentését, amely szerint a reform folytatódik. A belügyminiszter szavai szerint az eddigi intézkedések csupán a reform egy szakaszát képezik, amely a rendőrség társadalmi elfogadottságát, a szervezet iránti bizalmat volt hivatott növelni. A már említett, 2013 júniusában lezajlott ülés napjaiban, ahol az ombudsmanok előtt Alekszandr Gorovoj a reform egyes elemeinek lehetséges visszavonására célzott, számos közlemény adta hírül az eseményt az internetes oldalakon. Ezek közé tartozik a www.gazeta.ru június 25-én megjelent, „A policiára »ellenreform« vár” című közleménye, amely – mint a többi, ezekben a napokban megjelent írás – a Независимая газета (Független Újság) értesüléseire hivatkozik.⁹

Hasonló híradások azonban azóta csak szórványosan jelennek meg. A Belügyminisztérium honlapján sincs utalás a reform megkérdőjelezésére az utóbbi hónapokban,

⁹ www.ng.ru/politics/2013-06-25/1_police.html

ez azonban nem jelenti azt, hogy egyes elemeinek korrekciója lekerült volna a napi-rendről. Továbbra sem szűntek meg a hangok, amelyek a folyamat árnyoldalaira, az azzal kapcsolatos problémákra hívják fel a figyelmet. A police-russia.info a rendőrség tevékenységével kapcsolatos, erősen kritikus beállítottságú oldal, amelyen 2013 októberében jelent meg bíráló jellegű írás a rendőrség átalakításának hatásairól „A Belügyminisztériumban az adófizetők pénzén igyekeznek kiküszöbölni az elhibázott reform következményeit” címmel. Az internetes oldal értesülései szerint a minisztériumban összeállítottak egy tervet, amely szerint célként tűzték ki, hogy 2020-ra javuljon a súlyos bűncselekmények felderítési aránya, jelentősen visszaszoruljon az utcai bűnözés, és erősödjön a lakosság bizalma a rendőrségben. A hatalmas összeg, amelyet minderre fordítanak, ellentétben áll a reformnak talán a legelhibázottabb elemével: a rendőrség állományának radikális csökkentésével.

A közlemény szerzője a „Kommerszant” című újság belügyi értesüléseire hivatkozik, amikor hangsúlyozza: a 20 százalékos állománycsökkentés eredménye, hogy a mindennapi járőrszolgálat is emberhiánnyal küszködik. Hibaként említi a nevezett forrás, hogy az állomány akkreditációja felemás módon zajlott. A reformot a Belügyminisztérium számos munkatársa tartja elhibázottnak, elsietettnek vélik ugyanis a megfelelő előkészítés hiánya miatt, amely 2012 őszére nyilvánvalóvá vált. Azóta tart már a korrekciós folyamat a fent említett célokkal, melynek legfontosabb eleme a rendőrség megítélésének javítása, a lakosság bizalmának növelése. Ezt a célt támasztja alá egy közvélemény-kutatás eredménye is: a Levada Centrum a 2011-es felmérés után 2013 februárjában is vizsgálta a rendőrség tevékenységének társadalmi elfogadottságát. A központ 1600 nagykorú személyt kérdezett meg az ország 45 régiójában. Az első kérdésekre adott válaszok átfogó jellegűek.

3. táblázat: „Az Ön véleménye szerint tapasztalhatók a rendőrség tavalyi átalakítása, az elnevezés megváltozása következtében pozitív eredmények?” kérdésre adott válaszok százalékos megoszlásban

	február 12.	február 13.
határozottan igen	3	5
lényegében igen	15	21
inkább nem	43	37
határozottan nem	29	25
nincsenek erről ismereteim/ nem tudok választ adni	10	12

A „határozottan igen” válaszok elenyésző száma arra utal, hogy nem történt még javulás a rendőrség munkájának társadalmi megítélésében, s ezt a következő kérdésre adott válaszok százalékos megoszlása is tükrözi.

4. táblázat: A „Mi a véleményük a rendőrségi munka minőségének javulásáról az előző egy-másfél évben? Jobban dolgozik a rendőrség?” kérdésre adott válaszok százalékos megoszlásában

	február 12.	február 13.
jobban	7	12
változatlan színvonalon	72	65
rosszabbul	15	14
nem tudok válaszolni	6	9

A következő – igen fontos – kérdésre adott reakciók azonban már javuló tendenciára utalnak. Az előző két kérdéssel kapcsolatos reakciók ugyanis nem vetítik előre, hogy a megkérdezettek összesen 41 százaléka bízik – lényegében vagy határozottan – a rendőrség munkájában.

5. táblázat: A „Bízok lakóhelye rendőrségében?” kérdésre adott válaszok százalékos megoszlásában

határozottan igen	4
lényegében igen	37
inkább nem	43
határozottan nem	13
nem tudok válaszolni	7

Az utolsó kérdésre adott válaszok prezentálják részletesebben a lakossági elvárásokat.

6. táblázat: A „Válasszon ki három-négy olyan feladatot, amelyet a rendőrségi reform folyamán a legfontosabbnak tart!” kérdésre adott válaszok százalékos megoszlásában

a zsarolás, a megvesztegethetőség, a korrupció kiküszöbölése	47
elérni, hogy a rendőrség operatívan, aktívan reagáljon a lakosság bejelentéseire, panaszaira	43
előítélet-mentesség, azonos bánásmód tekintet nélkül a nemre, életkorra, foglalkozásra, nemzetiségre, vagyoni állapotra	35
jobb szakmai felkészültség	32
megszigorítani az állomány átvizsgálásának kritériumait	32
a rendőri önkényesség csökkentése (pl. jogtalan fogvatartás)	30
a kínzás megszüntetése a rendőrségen	27
a károsultak, az áldozatok jogainak maximális érvényesítése	24

nyitottság a rendőrségen, a lakossági kontrollt lehetővé tenni a rendőrség munkájával kapcsolatban (eredményességi mutatókat is figyelembe véve)	23
a bűnmegelőzés váljon elsődleges céljá	21
a gyanúsítottak jogainak maximális érvényesítése	15
növelni a rendőrségi dolgozók fizetését és szociális biztonságát	8
nem tudok válaszolni	4

Az utolsó kérdésre adott válaszok alapján össze is foglalható, milyen területeken érzékel hiányosságokat a lakosság: 47 százalékban tartották fontosnak a korrupció visszaszorítását, 43 százalékban pedig azt, hogy a rendőrség operatíván reagáljon a bejelentésekre. Etikai tekintetben és a szakmaiság szempontjából is hiányosságok észlelhetők, amelyek a reform további szakaszaiban javításra várnak.

Összegezve: az eddig elért pozitív eredmények egyelőre nem tükröződnek még sem a média közleményeinek többségében, sem egyes elemzők írásaiban. A statisztikai adatok is az előbbi megállapítást igazolják. Érzékelhető, hogy egyfajta – a sajtóközlemények alapján követhető – várakozás előzi meg a változások következő szakaszát, amely bizonyos irányváltást, esetleg „ellenreformot” tartalmazhat, például egyes elemek, így az elnevezés „visszaváltoztatását” is jelentheti.

Befejezés

Számos vélemény, továbbá közvélemény-kutatások adatai is igazolják dolgozatom alapfeltevését, amelynek lényege, hogy Dmitrij Medvegyev elnöki időszakának egyik legfontosabb belügyi vonatkozású eseménye, a rendőrség átalakítása problémáktól sem mentes folyamat, melyet a rendőrség munkatársai is elhibázottnak tartanak bizonyos vonatkozásokban, tehát további korrekciókat igényel. Már az elnevezés megváltoztatása sem volt feltétlenül szerencsés, mivel a II. világháborúban működő, a megszállt területeken gyakran kollaboránsokból álló „Вспомогательная полиция” („Hilfspolizei”, „Hipo”) is hasonló nevet viselt, s ezt az azóta eltelt több évtized sem tudta kitörölni a lakosság emlékezetéből.

Ennek ellenére sem tartanám jó megoldásnak az újbóli névváltoztatást, mivel az új elnevezés a ma elterjedt aktuális európai terminológiát veszi alapul, és lassan elfogadottá válhat, mert az idő csökkenteni fogja a háborús emlékezet hatásait. A lehetséges ismételt névváltoztatás, amelyet én túlzó, kevéssé hatékony intézkedésnek tartanék, lényegében semmin nem változtatna, mindössze további anyagi áldozatokkal járna, és kaotikus helyzethez vezetne. A reform problémáinak ellenére sem tartanám helyesnek megkérdőjelezni a javító szándék őszinteségét, valamint az egyes változtatások bizonyos pozitív eredményeit, főként az etikai elvárások megfogalmazása területén. Az etikai kódex tartalma és az orosz belügyminisztériumi honlap¹⁰ mai megjelenési formája is alátámasztja – véleményem szerint – ezt a megállapítást.

¹⁰ <http://mvd.ru/>

Dmitrij Medvegyev reformjainak legfőbb célja – amint az fentebb már említésre került – a rendőrség társadalmi elfogadottságának növelése volt. A jelen írásban idézett közlemények és dokumentumok bonyolult, néha ellentmondásos képet vázolnak fel magával a reformfolyamattal, és annak fogadtatásával kapcsolatban. A komplexitás érzékeltetése volt az írás szerzőjének egyik célja, valamint annak bemutatása, mit tesz a testület és az állam vezetése annak érdekében, hogy a szervezet társadalmi megítélése pozitív irányba változzon.

IRODALOMJEGYZÉK

- Kiss Jenő (2002): *Társadalom és nyelvhasználat*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- Kosals, Leonid: *Russlands Polizei – Reform oder neues Geschäftsmodell*.
- Forrás: www.bpb.de/internationales/europa/russland/48287/analyse-russlands-polizei-reform-oder-neues-geschaeftsmodell?p=all (2012. 10. 22.)
- Аналитический Центр Юрия Левады (Левада-Центр): О реформе милиции.
- Forrás: www.levada.ru/press/2011022403.html (2012. 10. 22.)
- Кодекс профессиональной этики сотрудника милиции.
- Forrás: www.prof-police.ru/index.php/component/content/article/26-2008-09-29-13-43-50/153-2009-02-14-14-39-00.html (2012. 10. 22.)
- Медведев: Закон „О полиции” носит исторический характер.
- Forrás: www.vesti.ru/doc.html?id=424821 (2013. 09. 20.)
- Медведев предложил переименовать милицию в полицию.
- Forrás: <http://lenta.ru/news/2010/08/06/police/> (2013. 09. 20.)
- Митинги против полицейского произвола в Казани. Опубликовано 15.03.2012
- Акции протеста против полицейского произвола в Казани. 15 марта 2012
- Forrás: www.svobodanews.ru/media/video/24517392.html (2013. 09. 20.)
- Петров, Иван – Кособокова, Татьяна: *После скандала в Казани в МВД признали, что реформа милиции провалилась*.
- Forrás: www.rbcdaily.ru/2012/03/16/focus/562949983259494 (2013. 09. 20.)
- <http://zakonoproekt2012.ru/police/27-10-2010>
- <http://mvd.ru>
- <http://police-russia.info/>
- <http://autoreview.ru/law/prikaz/omilitsii/>
- <http://supercook.ru/decoration/zakon-policia-01.html>
- www.levada.ru/04-03-2013/indeks-doveriya-politsii (2013. 10. 21.)
- www.siapress.ru/news/society/25253 (2013. 10. 21.)
- www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ushakov-term-29414.htm (2013. 05. 16.)
- www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Dal-term-15575.htm#efremova (2013. 10. 24.)
- www.ng.ru/politics/2013-06-25/1_police.html (2013. 10. 23.)
- www.sostav.ru/publication/politsiyu-rf-ozhidaet-kontrreforma-3849.html (2013. 10. 28.)
- www.km.ru/v-rossii/2013/02/11/gosudarstvennaya-duma-rf/703708-prevrashchenie-militsii-v-politsii-oboshlos-byud (2013. 10. 26.)
- www.km.ru/v-rossii/2012/04/14/rashid-nurgaliev/oproverzhenie-novoi-reformy-politsii-ne-budet-budet-staraya (2013. 10. 24.)
- www.gazeta.ru/social/news/2013/06/25/n_2995265.shtml (2013. 10. 24.)

SUMMARY

The transformation of the Russian police force in the period following the new millennium (some aspects for discussion concerning this process)

SZŰCS Gáborné

The Russian Police Force has been undergoing changes and modernisation in the last few years; it has been gradually transforming its image. The reforms introduced during Dmitry Medvedev's presidency were mainly aimed at improving public opinion and acceptance of police activities. The paper summarises the transformation of the Russian Police Force, carried out up to the present time based on Russian and German media coverage (news and publications), public survey data, the two versions of the Russian Police Act and the Code of Ethics for the Russian internal affairs organisations. It makes an attempt to outline the expectations related to it as well as the reception of its results by the public.

