

A közösségitől az absztrakt rendészetig: 20 éves a belga rendészeti reform színe és visszája¹

BUDAVÁRI Árpád²

Bár a döntés már 1998-ban megszületett róla, idén 20 éve, 2001. január 1-jén indult útjára a belgiumi rendészeti reform. A társadalmat megrázó, súlyos bűncselekmények kudarcos kezelése miatt legitimációs válságba sodródó rendőrség néhány év alatt visszanyerte a közösség bizalmát. A közösségorientált rendészeti filozófián alapuló egységes nemzeti rendőrség nem csupán a rendészettudomány nemzetközi és hazai művelőinek általános elismerését vívta ki, hanem irányítúként szolgált az ezredforduló Európájának több rendőrségi átalakulása – így a holland, a skót, a svéd vagy az északír rendőrség reformja – számára. Tanulmányom első részében a belga rendészeti törvény, a témában született értékelések, a tudományos szakirodalom, valamint – különösen a jelenlegi helyzet bemutatása során – a belga rendőrség működéséről született újságcikkek feldolgozásával részletesen elemeztem a belga rendészeti reform előzményeit, a reform utáni belga rendőrség felépítését, valamint működése ellenőrzésének rendszerét. A második részben a változásoknak a rendészet pluralizálódását érintő vonatkozásait, valamint a belga rendőrség és a belga rendészeti rendszer értékelését ismertetem a reform első tíz évét követően és napjainkban. Az elemzés során fókuszba helyezem a rendészeti reformokat életre hívó okokat, az egységes nemzeti rendőrség demokratikus működésének biztosítását szolgáló intézkedéseket, a helyi és nemzeti biztonsági érdekek érvényesülését és az ezredforduló rendészeti reformjainak jelenlegi helyzetét. Mindezekből következtetéseket kívánok levonni arra, hogy az ezredforduló idején született rendőrségi reform miként működik a mai biztonsági problémák kezelése során.

Kulcsszavak: rendőrségi reform, plurális rendészet, centralizáció, belga rendőrség, közösségorientált rendészet, absztrakt rendészet

¹ A tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium Kooperatív doktori program doktori hallgatói ösztöndíjprogramjának a Nemzeti kutatási, fejlesztési és innovációs alaphól finanszírozott szakmai támogatásával készült.

² Rendőr ezredes, rendőrségi főtanácsos, vezető, Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság Gárdonyi Rendőrkapitányság; doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola. Police Colonel, Chief Police Advisor, Head of the Gárdonyi Police Headquarters of the Fejér County Police Headquarters; PhD student, University of Public Service, Doctoral School of Law Enforcement, e-mail: budavaria@fejerpolic.hu

1. Bevezetés

A 20 éves belga rendőrségi reform bevezetése, tartalma és válságba sodródása is számos tanulsággal szolgál. Két részletben közölt tanulmányom első részében részletesen ismertettem a változtatást előidéző okokat, a szervezeti átalakítás tartalmi elemeit, amelyek közül kiemelten foglalkoztam a belga rendőrség szövetségi és helyi szintjével, a rendőrség irányításával és ellenőrzésével. A belga rendőrség reformjának kiteljesedéséhez, kezdeti eredményeihez az egységes nemzeti rendőrség létrehozásán túl alapvető fontosságú volt a rendészeti rendszer rendőrségen kívüli szerepvállalóinak megerősítése is. A rendészet másik jelentős reformfolyamata tehát a rendészet pluralizációja terén ment végbe. A tanulmány második részében e folyamat bemutatására, valamint a reform értékelésére vállalkozom.

2. A reform „civil ága”: a rendészet pluralizációja

A WGP-törvény (a belga rendőrségi reformról szóló jogszabály, a „két szinten felépített integrált rendőri szolgálat megszervezéséről szóló törvény” – *Wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus*) által deklarált rendészeti elgondolás a közösségi rendészet filozófiájára épült, amelyben fajsúlyos helyet kapott a bűnmegelőzés. A belga kormány 1998-ban összesen 123 millió euró összegű beruházással kívánta elősegíteni a bűnmegelőzési célok megvalósulását. A belügyminisztérium együttműködési megállapodást kötött az öt legnagyobb várossal, amelyekben finanszírozta a prevenció célú közterületi jelenlétet és a szakfeladatokat egyaránt. Ez az aktus állította Belgiumban máig fejlődő pályára a rendészet pluralizációját, azt a folyamatot, amelyben állami kontroll mellett maga az állam mond le bizonyos rendészeti feladatairól, és adja át azokat a hivatásos rendészetén kívüli civil szervezeteknek vagy a piac szereplőinek. A plurálissá váló biztonsági portfólió együttműködésre kötelezése először 2004-ben merült fel, amit 2006-ban követett jogi szabályozás. A közterületeken megjelenő, rendőrségen kívüli biztonsági formációknak együttműködési megállapodást kellett kötni a rendőrséggel. Feladatuk kettős volt: egyrészt jelenlétükkel szolgálták a prevenció célokat, másrészt az önkormányzati rendeletek betartatásáért is feleltek.³

A régi és új rendészeti szervezetekkel szemben egyaránt elvárás volt, hogy működésükkel közelebb kell kerülniük a polgárokhoz, velük és egymással is kooperálva kell megvalósítaniuk a közösségorientált rendészeti stratégiát. A rendőrség és a komplementer rendészeti szereplők közötti munkamegosztásban a nyílt közterületek ellenőrzése a rendőrség feladata volt, az egyre növekvő számú és méretű közforgalom számára nyilvános magánterületeket pedig a magánbiztonsági szervezetek védtek.⁴

³ Elke Devroe: Purple Vests. The Origins of Plural Policing in Belgium. *European Journal of Policing Studies*, 2. (2015b), 3. 311.

⁴ Devroe (2015b): i. m. 312.

Az önkormányzati rendőrségek megszüntetésével az önkormányzatok hatóereje némileg csökkent a közbiztonság fenntartásában, de mivel a helyi rendőrségek költségvetésének 60%-át továbbra is az önkormányzat állta, alapvető befolyásuk megmaradt a helyi problémák kezelése terén.⁵

Az állam azzal is kívánta tartani a közbiztonsági problémák helyi kezelését, hogy a teljes privatizáció helyett az önkormányzatok számára inkább a rendőrségen kívüli fegyver nélküli közbiztonsági erők működtetését ösztönözte. Az önkormányzati rendészetről szóló úgynevezett MAS-törvény⁶ egyik fő célja az volt, hogy az önkormányzatok számára a közösségi őrk alkalmazásával biztosítsa a helyi rendészeti szervezet működtetésének lehetőségét. A közösségi őrk az önkormányzati rendészetek alkalmazottai. Feladatuk a nyilvános terek rendjének felügyelete, a bűnözés megelőzése, valamint 20 különböző önkormányzati hatáskörbe tartozó jogsértés szankcionálása is.⁷

Bár a MAS-törvény felhatalmazást ad az önkormányzatok hatáskörébe sorolt jogsértések szankcionálására, a közösségi szemlélet a gyakorlati végrehajtást a szankció nélküli intézkedések irányába tolta el. A közösségi őrk mellett azok a városok, amelyek ezt megengedhetik, saját költségükön további közterületi szolgálatot működtetnek a nyilvános részegséget, kisebb közlekedésrendészeti jogsértéseket és egyéb, az önkormányzatok hatáskörébe sorolt jogsértéseket érintő problémák kezelésére. A komplementer rendészeti erők kényszerítő eszközt nagyon korlátozottan alkalmazhatnak (csak a tömegközlekedési eszközökön dolgozók használhatnak gáz-spray-t és bilincset), szolgálatukat fegyvertelenül látják el, a polgárokhoz képest többletjogosítványaik csupán az igazoltatásokat érintően vannak.

A rendészet pluralizációjának másik nagy területe a magánbiztonsági szolgáltató cégeké. Belgiumban biztonsági őr csak az a büntetlen előéletű, 18. életévét betöltött EU-állampolgár lehet, aki teljesíti a 132 órás képzés követelményeit. A biztonsági őröknek egyenruhát kell viselniük, amely nem hasonlíthat a rendőri egyenruhához. A magánbiztonsági cégek felügyelete a belügyminisztérium feladata. A polgárok panasszal élhetnek a biztonsági őrök fellépésével szemben.⁸

A nyílt közterületeken gyakorlatilag a rendellenességek – szemét, megrongált parkok, graffitik stb. – jelzésére korlátozódik a magánbiztonsági szolgáltatók hatóköre, amely szabályozás 2004-es korrekciója során a tilosban parkoló autók regisztrálásával bővült ki, miután a rendőrség ezeknek a szabálysértéseknek a kezelésére túl drága és nehezen elérhető szolgáltatásokat tudott csak nyújtani. A magánszektor és a közösségi őrök között a mai napig érezhető a rivalizálás, hiszen a magánbiztonsági szereplőkhöz képest többletjogosítvánnyal rendelkező közösségi őrök nem csak kevesebb képzés fejében tehetnek többet, de azokon a területeken, ahol nagy

⁵ Devroe (2015b): i. m. 313.

⁶ Municipal Administrative Sanctions Act (MAS) (1999) – a törvény jelenleg hatályos állapota: www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2013/06/24/2013000441/justel

⁷ Devroe (2015b): i. m. 315.

⁸ Devroe (2015b): i. m. 315.

számban alkalmaznak közösségi őr, kevesebb szükség van a magánszolgáltatókra, így gyakorlatilag piacot vesznek el, és konkurenciává válnak. A rendészeti szolgáltatásokhoz való hozzáférés területi különbségei továbbra is nagyok. Vallóniában az önkormányzatok által finanszírozott közösségi őrök száma jóval kevesebb, mint Flandriában.⁹

3. A reform értékelése a bevezetése utáni években

A rendőrség átalakítását kezdetben sok bírálat érte. Leginkább a középszintű vezetők koordinációs lehetőségeit és a tanácsadó testületek felépítésének és működésének logikátlanságát érték kritikák, amelyek tükrében az is felmerült, hogy egyáltalán fennálltak-e a feltételek egy ilyen jelentős átszervezés megvalósításához. A kritikák fókuszában az állt, hogy a változtatás aszimmetrikusan tolódott el a strukturális reformok végrehajtása iránti erőfeszítések irányába, és kevés figyelem övezte a változtatás kultúráját, így az egységes rendőrség társadalmi integrációját, a közösségi rendfenntartás folyamatait, valamint a vezetés és a képzés közös jövőképét.¹⁰ (Ez a hiányosság a reform hosszú távú eredményeit érintően később döntő fontosságúnak bizonyult.) A bevezetett intézkedések hatásainak folyamatos monitorozása kellő alapot nyújtott a rendszer finomhangolásainak elvégzésére.

Az adminisztráció visszaszorítása és az egységes minőségű szolgáltatás kialakítása miatt felmerült a zónák számának további csökkentése. A centralizáció további erősítésének pártolói közül Franky Goossens javaslata volt a legradikálisabb, ő a 195 helyett összesen 20 körzet kialakítását tartotta célszerűnek.¹¹ Az erre vonatkozó felvetéseket a WGP-törvény módosításai támogatóként kezelték, mivel azonban megvalósításukat a status quo fenntartásában érdekelt zónákra bízták, a körzetek száma nem változott. A rendszer centralizációja így is jelentős volt, hiszen a 621 helyi rendőri egység száma 196-ra csökkent.¹²

A beválást vizsgáló tanulmányok először 2002-ben jeleztek általános társadalmi elégedettséget, ekkorra az emberek több mint 70%-a volt elégedett a rendőri szolgáltatások rendelkezésre állása, hozzáférhetősége, a rendőrök hozzáállása és magatartása miatt.¹³ Öt év alatt sikerült az integrált egységek esetében elérni, hogy az egykori területi határok elmosódjanak, és az új egységek nagyobb területen történő szolgálatellátását is általános elégedettség öveze. Az integrált rendőri szervezetet alkotó alegységek között megszervezett információáramlás egyértelműen javult, a rendőri erők

⁹ Devroe (2015b): i. m. 317.

¹⁰ Elke Devroe – Paul Ponsaers: Reforming the Belgian Police System between Central and Local. In N. R. Fyfe – Jan Terpstra – Pieter Tops (szerk.): *Centralizing Forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. The Hague, Boom Legal Publishers – Eleven, 2013. 85.

¹¹ Franky Goossens: Over dansende olifanten en elegante ballerina's. Beschouwingen bij de politiehervorming. *Jura Falconis*, 37. (2001), 2. 139–173.

¹² Devroe–Ponsaers (2013): i. m. 85.

¹³ Devroe–Ponsaers (2013): i. m. 85.

elosztása is megfelelőnek bizonyult. Boels és munkatársai ugyanakkor megállapítják, hogy a két rendőrségi szint közül a helyi rendőrség jóval több erőforrással rendelkezik, ami a két szolgálat feladatmegosztásából logikusan következik. Az is látható, hogy a szövetségi rendőrség létszáma észrevehetően növekedett a reform kezdeti éveit követően. A 2005 és 2008 között bekövetkezett 39%-os létszámnövekedés jelentős része az adminisztratív, civil személyzet körében volt különösen szembetűnő. Ugyanakkor a helyi rendőrség létszámának növekedése mindössze 3,27% volt.¹⁴

Egységes elképzelés alakult ki a közösségi rendészet alkalmazásáról, a rendőrség alapvető küldetéséről és a rendőri munka alapértékeiről is.¹⁵ Elke Devroe és Paul Ponsaers mindemellett felhívták a figyelmet arra a nemkívánatos folyamatra is, amely a rendőrség helyi és szövetségi szintje közötti eltávolodásban testesül meg. A WGP-törvény 2009-es módosítása során a szövetségi rendőrség általános irányelveinek számát radikálisan csökkentették ugyan a konkrét, gyakorlatiasabb rendészeti stratégia iránti elmozdulás érdekében, a túl elvontnak bizonyuló menedzsmentkoncepciókat azonban a gyakorlatias iránymutatásokat igénylő helyi rendőri egységek jelentős cizmussal kezelték.¹⁶

A reform bevalásáról annak bevezetése után tíz évvel a belügyminiszter utasítására a Szövetségi Rendőrségi Tanács (*Federale Politieraad*) készített értékelést. A Tanács állásfoglalása szerint a WGP-törvénnyel megalkotott kétszintű rendőrségi struktúra nem az egyetlen lehetséges választás volt, hiszen Európában számos más változata is létezik a rendőrségi berendezkedésnek. A reformot követően azonban már nem az a kérdés, hogy a választott modell a legmegfelelőbb-e, hanem az, hogy az integrált rendőrség a gyakorlatban is működik-e, azaz tud-e olyan keretrendszert nyújtani, amely képes hatékonyan működtetni és fejleszteni a demokratikus rendfenntartást. A Szövetségi Rendőrségi Tanács akkori (2009-es) értékelése szerint szükségessé kiigazítások, de a szerkezet működőképes, és hosszú távon is hatékony lehet. A pozitív értékelés a következő megállapításokon alapult:¹⁷

- A radikális reformok mellett a szolgáltatás színvonala nem sérült.
- Mind a szövetségi mind pedig a helyi rendőrség önmagát az integrált rendőrség részének tekinti. Egységes a jogszabályi háttér, és egységes a képzés. A rendőrség vizuális megjelenésében is megmutatkozik az egység. Egységes az egyenruha, és egységesek a jelképek is. Ugyanakkor a jogszabályok és az irányítás is elegendő teret biztosít a különböző helyi erők és a rendőrség szervei számára a sokszínűségükből fakadó előnyök megőrzésére.
- Egységes a rendészeti stratégia. A közösségi rendészet kezdeti koncepciója beépült a jó rendészettel kapcsolatos koncepcióba, amelyet a rendőrség két szintje közösen fejlesztett ki.

¹⁴ Dominique Boels – Paul Ponsaers – Antoinette Verhage: *Capaciteit bij de Belgische politie: meer blauw op straat? Handboek Politiediensten*, 99. (2011), 423. 3.

¹⁵ Devroe–Ponsaers (2013): i. m. 85.

¹⁶ Devroe–Ponsaers (2013): i. m. 87.

¹⁷ Willy Bruggeman – Elke Devroe – Marlen Easton: *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming: Terugkijken in het verleden en vooruitkijken in de toekomst*. Maklu-Uitgevers, Antwerpen–Apeldoorn, 2010. 19.

- A rendőri kapacitás elegendő a feladatok teljesítéséhez.
- Jelentősen javult az integrált rendőrség szintjei közötti interakció. A helyi és szövetségi egységek kapcsolata horizontális és vertikális vetületben is fejlődött. Nagymértékben javult az információáramlás is.
- Az új vezetői, hatósági és konzultatív testületek, valamint a távlatos együttműködési szemlélet rendszerszerű és eredményorientált gondolkodást és cselekvést eredményezett. A közigazgatási és igazságügyi hatóságok rendszeresen konzultálnak a rendőrség vezetőivel, ez pedig erősebb kohézióhoz vezet. Megfelelő a szervezet demokratikus irányítása és az elszámoltathatósága is. A rendőrség nyitott és nyitott az együttműködésre.
- A polgármesterek szoros kapcsolatban állnak a rendőrséggel, és elégedettséggel szólnak a rendőrség működéséről. Mindemelllett a lakosság körében is egyértelműen nőtt a szervezet iránti bizalom.

Továbbra is központi kérdés maradt a helyi rendőri körzetek nagysága.¹⁸ A túl kicsi zónákban nehézségekbe ütközik a közösségi rendfenntartás elvárt minimális szintjének garantálása, és folyamatos ellenőrzésre szorul az alapvető funkciók és szolgáltatások elvárt minőségű szolgáltatása. Ez a helyzet egyszerre világít rá arra a kérdésre, hogy az egyes zónák mennyire képesek egységes színvonalú szolgáltatást nyújtani, és arra is, hogy mi tekinthető kritikus minimumnak.¹⁹ A Belga Számvevőszék szintén megkísérelte értékelni a rendőri körzetek kritikus méretét, és megerősítette, hogy a megfelelő nagyságról folytatott vitában az egyes körzetek közötti együttműködés dimenziója kiemelt fontosságú. A gyakorlatban azokban a helyzetekben, amikor a kialakult protokollok és megállapodások meghaladják a helyi szintet, a szövetségi rendőrség egységeit is bevonják. Több szomszédos körzet együttműködési megállapodással biztosítja a zónahatárokon átívelő feladatok problémamentes kezelését és azt, hogy a városi és a környezetében élő vidéki polgárok azonos színvonalú rendőrségi szolgáltatásokban részesülhessenek.²⁰

A reform 10 éves évfordulója alkalmából tartott konferencián mind a bel- (Annemie Turtelboom), mind pedig az igazságügy-miniszter (Stefaan De Clerck) úgy értékelte, hogy az integrált rendőrségi struktúra bevált, azt a rendőrség és a társadalom egyaránt elfogadta. Annemie Turtelboom ugyanakkor kiemelte, hogy három területen szükséges előrelépni a rendszer hosszú távú fenntarthatósága érdekében. Ezek:

- a közösségorientált rendőrségi szolgáltatások fejlesztése;
- a rendőrök felhatalmazásának szélesítése;
- a biztonsággal foglalkozó partnerségek kibővítése és elmélyítése.

¹⁸ Devroe–Ponsaers (2013): i. m. 94.

¹⁹ Bruggeman–Devroe–Easton (2010): i. m. 101.

²⁰ Belga számvevőszéki jelentés, 2004: Rekenhof: *Verslag van het Rekenhof en de Kamer van Volksvertegenwoordigers*. Brussel, (2004. június).

Hozzátette azt is, hogy a strukturális reformról szóló vitát a szervezeti kultúraváltás értékelésével együtt kell lefolytatni.²¹ Amíg azonban a struktúra megváltoztatása döntések és intézkedések sorozatán keresztül véghez vihető, a sikeres végrehajtásához szükséges szervezeti kultúraváltás jóval lassabb folyamat.

A European Social Survey 2010-es, az igazságszolgáltatás intézményeivel kapcsolatos intézményi bizalom felméréséről készült jelentéséből megállapítható, hogy a reform előtt elveszett bizalom visszaállt. A felmérés vizsgálta, hogy az azt megelőző két évben az európai országok polgárai milyen gyakran váltak rendőri intézkedés alanyává, és az intézkedésekkel milyen mértékben voltak elégedettek. Az összegzett adatok alapján a belgák Európában a finnek és a svédek mögött a harmadik helyen álltak a rendőrséggel való találkozások gyakoriságában, és ezek között az intézkedéssel elégedetlen polgárok aránya Belgiumban a harmadik legkevesebb volt. Az európai rangsorban szintén kedvezőnek számít az igazságos eljárások arányának megítélése és a szegényekkel szembeni megkülönböztetések alacsony aránya Belgiumban. A jelentés ugyanakkor rávilágít arra, hogy a szegények hátrányos megkülönböztetése terén az alacsony jövedelmű emberek még a reform után több mint tíz évvel sem bíznak a rendőrségben.²²

A rendőrség reformjához megfelelően illeszkedett a rendészet pluralizációs átrendeződése, amely során az állam közbiztonsági vállalásainak egyes feladatait delegálta a rendőrségen kívüli rendészeti formációkhoz (közösségi őrök) és a magánrendészeti szereplőkhöz.

Az értékelések többsége meglehetősen pozitív képet fest a belga reform eredményeiről, a helyzet azonban nem ennyire egyértelmű. Elke Devroe, a leideni egyetem kutatója a plurális rendészet aktuális helyzetét és az állami és a plurális rendészet viszonyát vizsgáló 2015-ös tanulmányában radikális állásfoglalást tesz. Véleménye szerint a belga rendőrség kannibalisztikus jellemzőket mutat, ugyanis a kiszervezett tevékenységeket folytató szervezeteket gyakorlatilag bekebelezte, és kizárólagos pozícióra törekszik a biztonság piacán.²³ Megállapításának indokolása során Devroe rámutat, hogy a rendészet pluralitásának és az együttműködés fontosságának hangsúlyozása ellenére a belga kormány nem veszi igénybe a magánbiztonsági szektort a rendellenességek kezelésében, továbbra is a rendőrség az egyetlen érdemi biztonsági szolgáltató. Sok rendőrséggel kapcsolatos jogszabály említi az „együttműködést”, de a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy „a rendőrség átveszi az irányítást”. A partneri együttműködés kereteinek kidolgozása során a rendőrség törekedett a tudományos erőforrások bevonására is, amíg azonban a tudományos eredményekhez a reformok végrehajtói instrumentális módon (azaz a rendőri célok érdekében) közelítenek, az együttműködés kudarcra van ítélve. A tudomány szakembereivel olyan, kölcsönösségen alapuló együttműködésre van szükség, amely a külső

²¹ Bruggeman–Devroe–Easton (2010): i. m. 207.

²² Lásd: www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS5_toplines_issue_1_trust_in_justice.pdf

²³ Elke Devroe: The Power of the Locality: Does Plural Policing Really Exist in Belgium? *Forensic Research & Criminology International Journal*, 1. (2015a), 4. 146.

szakértők függetlenségét elismeri. A tényleges szervezeti dinamika Belgiumban a rendőrség saját szervezetének megerősítésére irányul, aminek Devroe szerint az az oka, hogy a belügyminiszternek mindig szüksége lesz – válság, tömeges zavargások idején – egy egységes, jól működő rendőrségre.

A reform első évtizede után a legnagyobb kihívást az jelentette, hogy a rendszer miként tartható fenn, hiszen mind magát a rendészeti stratégiát, mind az azt szolgáló szervezeti, személyzeti működtetési infrastruktúrát folyamatosan igazítani kellett a közbiztonság állandóan változó kihívásaihoz. A belga kormány 2014-ben munkacsoportot hívott életre, amelynek feladata a 2015–2025 közötti rendészeti jövőkép megalkotása volt.²⁴ A koncepció 2025-re együttműködésen alapuló „hálózati rendőrséget” vizionált,²⁵ a megalkotása óta eltelt időszakban azonban számos olyan esemény történt, amely arra utal, hogy a koncepció a mindennapi gyakorlatban nem működik. A jelenhez közeledve úgy tűnik, hogy bár a reform strukturális változtatásai sikeresnek bizonyultak, a fenntarthatóságot számos tényező negatívan befolyásolta. Amit a reform bevezetése után tíz évvel még viszonylagos sikerként értékelték, az újabb szűk évtized múltán már nem bizonyult hatékonynak. Belgium összetett hatalmi és politikai viszonyai jelentősen formálták a rendőrség működését.

Az 1998-as reform idején a szövetségi kormány a kereszténydemokrata és a szociáldemokrata pártok koalíciója volt, a reformot azonban a kormányon lévő szociáldemokrata és kereszténydemokrata párt mellett az ellenzéki liberális és zöld pártok is támogatták, csupán a szélsőjobboldali „Vlaams Blok” ellenezte azt. A politikai helyzet 2014 októberében gyökeresen megváltozott. A választásokat az Új Flamand Szövetség (N-VA) nevű flamand nacionalista párt nyerte, koalíciós partnere a liberális és a kereszténydemokrata párt lett. A szövetségi politika jobboldalra tolódott el, az új kormány rendészeti stratégiájában a reformot követően teret nyert a kor rendészettudósainak körében komoly nemzetközi konszenzust élvező és 2003-tól Belgiumban is egységes elvek szerint alkalmazott, a megelőzésre fókuszáló közösségorientált rendészeti modellel szemben a represszív, reagáló, ellenőrzésekre építő kontroll modellt részesítette előnyben.²⁶

4. A reform válságát katalizáló események

Nem csupán a megváltozott politikai környezet volt hatással a rendőrség működésére. A 2015 januárjában és novemberében Franciaországban történt terrorcselekményeket követően Belgium története legdrámaibb terrorcselekményeivel kényszerült szembesülni. Egy héttel a párizsi *Charlie Hebdo* satirikus magazin

²⁴ Devroe (2015a): i. m.

²⁵ Céline Guilleux: Police, Vision 2025. (R)Evolution in the History of the Police in Belgium. *Calenda*, 2015. szeptember 25.

²⁶ Elke Devroe – Paul Ponsaers: The Power Context of Police Reform in Belgium–The Brussels Case: A Shift in the Style of Policing after the Terrorist Attacks. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15. (2021), 1. 301.

szerkesztőségében végrehajtott merényletet követően, 2015. január 15-én a belga rendőrség terroristaelles akciójában ketten vesztették életüket.²⁷ A 2016. március 22-én reggel előbb a Zaventem repülőtéren, majd a Maalbeek metróállomáson, az Európai Bizottság központjának közelében történt robbantások következtében 35 ember (köztük a három merénylő) vesztette életét, 300-an pedig megsérültek.²⁸ A merényletekért az ISIS iszlamista terrorszervezet vállalta a felelősséget, utalva arra, hogy Belgiumot mint az Iszlám Állam elleni nemzetközi koalícióban részt vevő országot célozták meg.

A közvélemény érthető módon teljesen másképp reagált ezekre az eseményekre, mint az 1998-as reformot megelőző bűncselekményekre. Brüsszel utcáin ezúttal nem voltak „fehér léggömb menetek” a közösség dühének demonstrálására ezek helyett inkább csendes, kollektív gyászesemények követték egymást. Bár a közhangulat eluralta a félelem, a kormány intézkedéseit nem bírálták, a merényleteket követő korlátozó rendelkezéseket betartották.²⁹ Nem volt tehát az 1998-at megelőző időszakhoz hasonló legitimációs válság, a félelem uralkodó légköre azonban alkalmas volt arra, hogy a kormány átprogramozza a rendészeti stratégiát, és a közösségorientált szemléletet reagáló, represszív működésre állítsa át.³⁰

A rendőrség merényletek utáni nemzetközi megítélése nem fukarkodott a kritikákkal. Bukott államnak³¹ és a dzsihád hátvédbázisának³² titulálták az országot, erősen bírálva annak összetett intézményi struktúráját, gyenge biztonságpolitikáját és elégtelen hírszerzését.

A megváltozott biztonsági helyzetre másként reagáltak szövetségi, regionális és helyi szinten is. A szövetségi kormány számos terrorizmusellenes intézkedést fogadott el. Új, a terroristák képzését, alkalmazását és a terrorcselekményekre történő felbujtást szankcionáló bűncselekmények kerültek a büntető törvénykönyvbe.³³ A fenyegetések értékelésére önálló szervezetet hoztak létre (*Het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse*, OCAD), amelynek feladata a terrorizmus elleni küzdelemben érintett szervezetek működésének összehangolása lett.³⁴ Az OCAD 1-től 46-ig terjedő skálán határozza meg az ország fenyegetettségi szintjét, amely alapján a kormány megállapítja a bevezetendő különleges jogrendet és az ennek során alkalmazandó intézkedéseket.³⁵

²⁷ Belgium on High Alert after Deadly Anti-terror Raid. *BBC News*, 2015. január 16.

²⁸ Lásd: www.telegraph.co.uk/news/2016/03/23/el-bakraoui-brothers-who-are-the-suicide-bombers-khalid-and-brah/

²⁹ Karen Meerschaut – Paul De Hert: *Een integraal veiligheidsbeleid op gewestelijk niveau. Het Brusselse Gewest naderbij bekeken*. Vandenbroele, Rechtsleer & Doctrine, 2008. 551.

³⁰ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 306.

³¹ Tim King: Belgium is a Failed State. *Politico*, 2015. december 2.

³² Shlomo Papirblat: The Rear Base of Jihadi Terror: A Quiet Brussels Suburb. *Haaretz*, 2015. november 15.

³³ Vincent Seron – Sophie André: 30 Measures against Terrorism: Paenal Populism between Expected Efficiency and Potential Collateral Damage. In Thomas Renard (szerk.): *Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options*. Egmont Institute, 2016. 10–22.

³⁴ Lásd: <https://cuta.belgium.be/>

³⁵ Paul Dallison: Belgium Lowers Security Threat Level to 3. *Politico*, 2016. március 24.

A terrorizmus problémájára mennyiségi válaszok is születtek. A kormány 1000 fővel bővítette a rendőrséget, ezek közül 300-at a brüsszeli régióban állított szolgálatba. Devroe és Ponsaers ezzel kapcsolatban kiemeli, hogy a biztonsági problémára adott válaszban a belügyminiszter hatáskörén túllépett, amikor a helyi rendőrségek létszámába beavatkozott. Regionális és helyi szinten azonban szembeötlő volt a fentebb már említett politikai és hatalmi aszimmetria bénító hatása. A regionális kormányoknak ugyan az egységes nemzeti rendőrségben nincs a rendőrség irányítására hatásköre, azonban számos intézkedésük közvetlen vagy közvetett hatással van a közösség biztonságára. A megelőzés, az érzékenyítés és a radikalizálódás korai felismerése területén alkalmazott esélyegyenlőségre és a befogadásra épülő társadalmi szemlélet éles ellentétben áll a szövetségi kormány represszív megközelítésével. Figyelemre méltó az a helyzet is, hogy a terrortámadásokat követően született regionális és szövetségi szintű biztonsági tervek nem utalnak egymásra (sem a regionális tervek a szövetségire, sem fordítva). A reform egyik alapcéljaként feltüntetett integráltság helyett tehát széthúzó stratégiák készültek.³⁶

Helyi szinten talán még szembetűnőbb volt az intézkedések összehangolatlan-sága. A *De Standaard* 2016. május 19-i számában közölt Vergaen és Dhondt által végzett felmérés³⁷ szerint az önkormányzatok egy részében a helyi biztonsági tervek radikalizálódása figyelhető meg, ez azonban nem mindenhol áll összefüggésben a valós fenyegetettséggel. Ennek következtében az az ellentmondásos helyzet alakult ki, hogy néhány önkormányzat úgy váltott radikálisabb rendészeti megközelítésre, hogy a területén nem volt terrorfenyegetettség, mások pedig annak ellenére sem, hogy a fenyegetettség kimutatható volt. Az egységes fellépést nehezítette az is, hogy továbbra is markáns különbségek voltak a jelentős részben az önkormányzatok által finanszírozott rendőrségi zónák anyagi lehetőségeiben. A Brüsszeli Régió belvárosi zónájában például egy lakosra 211, míg Nyugat-Brüsszelben 66 euró jutott.³⁸ Különösen a kevésbé jól finanszírozott zónákban már a 2016-os biztonsági válság előtt is tapasztalható volt a közösségorientált rendészeti felfogás hanyatlása. A közösséggel való intenzív kapcsolattartás költségigényes eszközei helyett ezekben a zónákban a széles körű közösségi bűnmegelőzés a retorika szintjén valósult csak meg, a valóságban a szövetségi rendőrség ellenőrzéseken alapuló stratégiája nyert teret. A költségvetési megszorítások a közösségorientált rendészet bázisát, a szociális szolgáltatásokat érintették leginkább, ez pedig káros a jóléti államra, hátrányosan érinti a társadalmi igazságosságot és a társadalmi kohéziót. Ennek következtében a közösségorientált rendészet iskolákkal, a szociális szféra intézményeivel vagy a szomszéd-sági képviselőkkel folytatott kívánatos partnersége jobbjára a retorikára korlátozódik.³⁹

³⁶ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 309–310.

³⁷ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 307.

³⁸ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 308.

³⁹ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 307.

Más európai metropoliszokkal (például Berlin, London)⁴⁰ ellentétben Brüsszelben nem történt meg a fővárosi rendőrség egységes szervezetbe integrálása. Ezzel kapcsolatban Devroe és Ponsaers megállapítja, hogy a belga fővárosi rendészeti irányítása azért vallott kudarcot a terrorizmus elleni fellépés során, mert abban a politikai/közigazgatási irányítás nyelvi, kulturális és ideológiai kompromisszumai ismétlődtek meg. A szerzők arra is felhívják a figyelmet, hogy ha a fővárosi rendőri zónákat anélkül vonják össze, hogy a 19 közigazgatási kerület irányítását egységesítenék, az csak növeli a rendőrség és az adminisztráció közötti távolságot, ami a közösségorientált szemlélet további erodálásához vezet. A belga államigazgatási struktúra döntéshozó rétegeinek (helyi, regionális, szövetségi) sokasága a nemzetiségi és az ideológiai megosztottság miatt könnyen vezethet politikai bénuláshoz. A 2016-ban végrehajtott merényletek után bekövetkezett hasonló válsághelyzetben a széttagoaltság, a helyi, regionális és szövetségi szinten alkalmazott eltérő rendészeti megközelítések a válságot katalizáló tényezőkké váltak.⁴¹

A válság pedig visszafordíthatatlanul terebélyesedett. A kritikák újabb dimenziói az etnikai kisebbségek hátrányos megkülönböztetése és a rendőri brutalitás dimenzióiban nyíltak meg és erősödtek fel. 2018. május 7-én a rendőrök egy kilakoltatásnál segédkeztek, amely során az intézkedésnek ellenszegülő, kábítószer hatása alatt álló Moise Bangoura rosszul lett és meghalt. A bíróság nem indított eljárást nyolc intézkedő rendőrrel szemben.⁴²

2018. május 17-én Namur közelében az E42-es autópályán a rendőrök üldözni kezdtek egy hamis rendszámokkal felszerelt teherautót. Az autóra rálöttek, ennek során a 30, többségében kurd migránst szállító autó rakterében utazó 2 éves kislányt, Mawda Shawrit agyonlőtték. A rendőrség és az ügyészség a történetek utáni első napokban habozott megjelölni a halál pontos okát, majd miután a boncolás egyértelművé tette, hogy a kislányt arcon lötték, a tiltakozók több mint 600 fős demonstrációt tartottak a brüsszeli bíróság előtt. A kislány halálát okozó lövést leadó rendőrt egy év felfüggesztett szabadságvesztésre és 400 euró pénzbírságra büntették.⁴³

2019. augusztus 20-án Brüsszel központjában egy tolvajokat üldöző rendőrautó halálra gázolt egy 17 éves arab fiút.⁴⁴ Mehdi Bouda halála miatt senki ellen nem emeltek vádat.⁴⁵

⁴⁰ Elke Devroe – Paul Ponsaers – Adam Edwards: *Policing European Metropolises*. (e- könyv). London, Routledge, 2017.

⁴¹ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 311.

⁴² L'affaire des policiers poursuivis pour le décès de "Lamine" traitée en février. 7sur7.be, 2020. november 10.

⁴³ Julie Campion: La mort de Mawda, une Kurde de 2 ans tuée par un policier: on vous résume l'affaire qui bouleverse la Belgique. *Franceinfo*, 2020. május 24; Patrick Michalle – Mélanie Joris – Martin Caulier: Jugement Mawda: le conducteur fautif (4 ans) mais le policier aussi (1 an avec sursis), il ne devait pas sortir son arme estime le tribunal. *rtbf.be*, 2021. február 12.

⁴⁴ Gabriela Galindo: Minor Killed by Brussels Police Car while Crossing Street. *The Brussels Times*, 2019. augusztus 21.

⁴⁵ Laurenz Gehrke: No Charges over Death of Brussels Teenager Killed by Police Car: Prosecutor. *Politico*, 2020. október 8.

2020. április 10-én Anderlechtben a rendőrök intézkedés alá kívánták vonni a 19 éves marokkói származású Adil Charrot-ot a Covid-19-járvány miatt meghatározott szociális távolság be nem tartása miatt. A fiatal a 250 euró bírsággal fenyegetett szabálysértés miatti intézkedés alól kivonta magát, robogójával elmenekült, a rendőrök pedig autójával üldözőbe vették. Az üldözés során Adil egy autó előzése közben ütközött egy szemből érkező rendőrautóval, és életét veszítette. Az esetet követően Anderlechtben zavargások kezdődtek, amely miatt a rendőrség 11 embert őrizetbe vett.⁴⁶

Az események nyomán az Európai Rasszizmus Elleni Hálózat (*European Network Against Racism*, ENAR) a Covid-19-járvány faji közösségekre gyakorolt hatásait kutató vizsgálatában rámutatott, hogy a járvány miatt kiterjesztett hatáskörrel működő rendőrség a járványszabályok megszegése miatt alkalmazott intézkedései során aránytalanul különbözteti meg a faji és etnikai kisebbségeket.⁴⁷

Mindazok után, hogy a rendőri intézkedés közben elszenvedett bántalmazások következtében elhunyt amerikai George Floyd halálát követően felerősödő Black Lives Matter mozgalom⁴⁸ Belgiumban szervezett demonstrációi során a rendőrség több mint 100 tüntetőt állított elő a Covid-előírások megszegése miatt,⁴⁹ további két, a rendőri erőszakkal összefüggésbe hozott haláleset is komoly felháborodást és tiltakozást váltott ki. Jozef Chovanec szlovák állampolgár 2018. februári, őrizete alatt bekövetkezett haláláról 2020 augusztusában jelentek meg videófelvevételek a belga sajtóban. A Charleroi repülőtéren elkövetett garázdaság miatt elfogott férfi a zárka falába verte fejét, ami után hat rendőr fékezte meg. Egyikük 16 percig ült a bordáin, míg eközben másikuk náci karlendítéssel kommentálta a történeteket. Az intézkedés másnapján Chovanec a kórházban meghalt. Az Amnesty International – felemlítve Jonathan Jacob 2010-es, szintén őrizetben bekövetkezett halálát – az esetet politikai kudarcként jellemezte, felhívva a figyelmet arra, hogy 2005 óta valamennyi belga kormány ígéretet tett arra, hogy a fogva tartási helyek felügyeletének szabályait a nemzetközi normákkal összhangba hozza, ezek az intézkedések azonban elmaradtak.⁵⁰ A Chovanec- és a Floyd-ügy hasonlatossága felerősítette azokat a korábbi éles kritikákat, amelyek a belga rendőrségen alkalmazott faji megkülönböztetésről szóltak. Az eseményt követő elhúzódozó vizsgálat után André Desenfant, a belga rendőrség vezetője lemondott.⁵¹

Ezt követően 2021. január 9-én a Covid-járvány miatti kijárási tilalom szabályainak megszegése miatt előállított 23 éves, színesbőrű Ibrahim Barrie halt meg fogva tartása alatt. Halálát szívinfarktus okozta, azonban a rosszulletét követően a rendőrök

⁴⁶ Un témoin indique que la police serait à l'origine de la mort d'Adil à Anderlecht: un juge d'instruction a été saisi. rtbf.be, 2020. április 19; Gabriela Galindo: Coronavirus: teen's death in police check investigated as involuntary manslaughter. *The Brussels Times*, 2020. április 14.

⁴⁷ Lásd: www.enar-eu.org/Evidence-of-the-impact-of-Covid-19-on-racialised-communities-exposes-need-to

⁴⁸ Christián László – Erdős Ákos: Egy tragikus kimenetelű rendőri intézkedéstől a rendőrség koncepcionális újragondolásáig. *Iustum Aequum Salutare*, 17. (2021), 2. 11–32.

⁴⁹ Zeker 150 arrestaties nadat 'Black Lives Matter'-protest uit de hand loopt in Brussel. *De Morgen*, 2020. június 7.

⁵⁰ Amnesty International: *Amnesty vraagt grondig onderzoek naar overlijden van Jozef Chovanec* (2020. augusztus 20.).

⁵¹ Belgium Custody Death: 'Shocked' Police Chief Steps Aside. *BBC News*, 2020. augusztus 21.

5–7 percen át nem nyújtottak számára segítséget. A közfelháborodást ezúttal nem közvetlenül Barrie halála váltotta ki, hanem az, hogy a rendőrség többször is egymásnak ellentmondó nyilatkozatokat jelentetett meg a történekről, majd az ennek nyomán a rendőrség faji megkülönböztetése miatt szervezett demonstrációk zavargássá fajultak. A zavargások során megrongálták a király autóját, felgyújtottak egy rendőrörsöt. A rendőrség több mint 100 embert állított elő, a rendőrök közül 11-en,⁵² a tüntetők közül pedig öten súlyosan megsérültek. Youssef Kobo, a hátrányos helyzetű brüsszeli fiatalok mentorálását segítő program vezetője szerint az esemény újfent rávilágított az országot – és Európa nagy részét – sújtó évtizedes problémára. Kobo szerint:

„Malmö játszóterén, a marseille-i bannie-nél, vagy akár az amszterdami utcai focipályákon éppúgy, mint minden olyan nagy etnikai kisebbséggel bíró városban, mint amilyen Brüsszel is, bárki hallhatja, hogy a fiatalok egymással a rendőrséggel való legújabb találkozásokról beszélgetnek. Egyeseket a tapasztalataik traumatizáltak, mások megtisztelő jelvényként viselték azt. Ezekben a történetekben van egy közös szál: mély bizalmatlanság a rendőrséggel szemben. Annak az elsőprő érzése, hogy a bőrük színe alapján igazságtalanul célozzák meg őket, és az a mély meggyőződés, hogy a társadalom nem veszi komolyan az etnikai profilalkotás és a rendőri erőszak tapasztalatait. Idővel az elidegenedés és az erőtlenesség érzetének ez a kombinációja termékeny táptalajt teremt az összes bűnüldöző szervvel szembeni közvetlen ellenségeskedéshez.”⁵³

A felsorolt eseteket összefoglaló elemzésében a BBC a rendőrséggel szembeni bizalom megszűnése okán a rendőrség újbóli megreformálását sürgeti.⁵⁴

5. Összegzés, következtetések

Nem volt alaptalan Krémer Ferenc véleménye, amelyben a belga reformot Európa legizgalmasabb és legeredményesebb reformjának nevezte.⁵⁵ A rendőrség reformjára Belgiumban a közbiztonság rossz állapota, valamint a részben ezzel összefüggő rendkívül alacsony intézményi bizalom miatt került sor. A látszólag a centralizálás irányába mutató integrációt számos olyan intézkedés övezte, amelyek biztosítják a demokratikus, átlátható működést és az elszámoltathatóságot, emiatt az egységes nemzeti rendőrség létrehozása nem járt centralizációval, sőt, azt Paul Ponsaers Európa talán legdecentralizáltabb rendőrségének nevezte.⁵⁶ A kettős miniszteriális irányítással

⁵² Belgian Police 'are Supposed to Protect Us'. *BBC News*, 2021. április 3.

⁵³ Youssef Kobo: Brussels' Police Violence Problem. *Politico*, 2021. január 18.

⁵⁴ *BBC News* (2021): i. m.

⁵⁵ Krémer Ferenc: A belga rendőrség (reform). In Valcsicsák Imre (szerk.): *Az Európai Unió rendőrségei I. Nemzetközi tudományos konferencia tanulmánykötet*. Budapest, Rendőrtiszt Főiskola, 2008.

⁵⁶ Paul Ponsaers – Elke Devroe: De toekomst van Europese Nationale Politiebestellen? In Paul Ponsaers et al.: *De toekomstpolitie – Triggers voor een veldragen debat*. Anwerpen, Maklu, 2015. 59.

biztosított rendészeti igazgatási és bűnügyi igazságszolgáltatási funkció egymással együttműködő autonomitása jellemző. A nemzeti és helyi biztonsági tervek a rendészeti stratégiának távlatosságot adnak, a rendőrséget felügyelő helyi és szövetségi szinteken kiépült konzultációs testületek pedig az átlátható és elszámoltatható működés biztosítékai. Azzal, hogy a szövetségi és a helyi rendőrségek között funkcionális és nem hierarchikus a kapcsolat, lehetővé vált a helyi közbiztonsági igényeket kiszolgáló rendőri működés, aminek további garanciái a helyi biztonsági tervek végrehajtását felügyelő rendőrségi (vagy biztonsági) tanács, amelynek tagjaként az önkormányzat kellő súllyal tudja képviselni a rendőrség működését nagy részben finanszírozó települések közbiztonsági érdekeit. Ezek az intézkedések voltak hivatottak arra, hogy védjék az ezredforduló időszakában Európa több országában (Hollandia, Skócia, Svédország, Dánia) végbement rendészeti reformok Achilles-sarkát, nevezetesen azt, hogy az egységes nemzeti rendőrségek irányításában a lokális biztonsági érdekek háttérbe szorulásának nagy a veszélye a nemzeti és globális érdekek mögött.⁵⁷ A belga rendőrség a változások bevezetését követően elérte, hogy a társadalom bizalmát visszaszerezze, ezzel a reform egyik fő célja teljesült. Fenntarthatóságát azonban számos tényező akadályozta:

- A reformot életre hívó és a jelenlegi válságát okozó körülmények vizsgálata alapján levonható az a következtetés, hogy a közbiztonságot sújtó, politikai választ sürgető drámai események sokkal inkább tekinthetők a belga rendészeti reform motorjának, mint az észszerű és tudományosan alátámasztott jó rendfenntartásra törekvés.
- Dacára annak, hogy az Octopus-tárgyalások nyomán született reformtörvény és a reform végrehajtásának első szakasza között több mint két év telt el, a belga reform bevezetését nem előzték meg megvalósíthatósági tanulmányok és pilot-projektek. A reform „teszteletlenségét” később sok bíráló érte.⁵⁸
- „Lehetséges-e a közbiztonság megvédelmezését egy időben választási programmá és politikai konszenzussá formálni?” – kérdezi Finszter az európai rendészeti reformokat vizsgálva, majd így folytatja:

„Ez akkor lehetséges, ha a kormányzati szándékot stratégiai gondolkodás segíti, és az átalakítás programja törvényhozási aktusban ölt testet. Ezzel magyarázható, hogy az 1985-ben elkezdett francia rendészeti reform, illetve az 1990-es évek elején elindított belga és holland rendőrségi átszervezések több kormányváltáson keresztül is töretlenül haladhattak a maguk útján.”⁵⁹

⁵⁷ Lásd Devroe–Ponsaers (2015b) i. m. és Jan Terpstra – Nick R. Fyfe: Great Expectations? Assessing the Creation of National Police Organisations in Scotland and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management*, 21. (2019), 2. 101–107.

⁵⁸ Willy Bruggeman – Paul Ponsaers: Nederlandse politiehervorming, gezien vanuit een Belgisch perspectief. *Tijdschrift voor de Politie*, 73. (2011), 10. 24.

⁵⁹ Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 446.

Nos, 2021-ből visszapillantva úgy tűnik, hogy ez a töretlen folyamat a 2010-es évek közepéig tartott. A belga társadalom rendkívül megosztott területi, etnikai és ideológiai oldalról is. A megosztottság kormányválságokat és gyakori kormányváltásokat generált, a közigazgatás irányítását régiós és szövetségi szinten sok esetben rivális hatalmi formációk gyakorolták, ami az egységes rendészeti megközelítést erősen hátráltatta.⁶⁰

- A reform végrehajtása során kevés figyelem fordult a változtatás szervezeti kultúrában megmutatkozó hatásai felé, a reform aszimmetrikusan tolódott el a strukturális megújulás irányába. Emiatt olyan fontos tartalmi elemek szorultak háttérbe, mint az integráció, a közösségi rendészet gyakorlati végrehajtása, vagy a vezetés és a képzés közös jövőképeinek formálása.⁶¹
- Úgy a belga, mint a világ számos országában végrehajtott rendészeti reformmal kapcsolatos fontos tétel, hogy a reformokat politikusok és (jó esetben) tudósok találják ki, majd tervezik meg, és rendőrök hajtják végre. Ahogyan Wesley G. Skogan a *Why Reforms Fail?* című munkájában megvilágítja, a reformok ötletei és tervei a rendőrség szervezetén kívülről érkeznek, gyakran politikai töltetűek, és inkább az előző, sok bírálattal illetett rendészeti berendezkedéssel szembeni reakcióként értelmezhetők, semmint az ideális rendőrség érdekében tett erőfeszítésként.⁶² Ezen túlmenően minden felülről lefelé végrehajtott változtatás kulcsa, hogy a megújulást kezdeményezők miként tudják szándékukat megértetni a végrehajtók különböző szintjeivel, majd hogyan tudják megnyerni őket törekvéseiknek. E tekintetben a strukturális változtatásra összpontosító belga átalakulás nem nevezhető sikeresnek. Bruggeman és Ponsaers a belga rendészeti reformot a holland reform előkészülete nézőpontjából vizsgáló tanulmányában kifejti, hogy a siker alapfeltétele az új rendszer felső vezetőinek feltétel nélküli azonosulása a reformelképzelésekkel. Ők azok, akik példaként szolgálnak az egész szervezet számára, ezért kiemelt fontosságú, hogy a szervezetnek a reform szempontjából fontos értékeit feltétel nélkül elfogadják és terjesszék. Olyan erős vezetőkre van szükség, akik munkája hosszú távú stratégiai elgondolásokon alapul, és tekintélyük nem csupán a hierarchikus rendszerben elfoglalt pozícióikból fakad, hanem észszerű válaszaik vannak az újító munka során felmerülő kérdésekre. Mindemellett a rendszer adta lehetőségeken túl személyesen is biztosítaniuk kell a teljes körű belső és külső átláthatóságot és az elszámoltathatóságot. A belga reform a vezetők számára csökkenésével járt, ami azt eredményezte, hogy számos addigi vezető nem folytathatta munkáját az addigi beosztásában. A szervezeti átalakítás során ezt a helyzetet nagyrészt úgy kezelték, hogy lehetővé tették a beosztás nélkül maradt rendőrök pénzügyi helyzetének megőrzését. Ezt azonban gyakorta azzal érték el, hogy valódi funkció nélküli, „bújtatott” pozíciókat hoztak létre.

⁶⁰ Lásd Devroe–Ponsaers (2015b): i. m. és Devroe–Ponsaers (2021): i. m.

⁶¹ Lásd Devroe–Ponsaers (2015b): i. m. és Bruggeman–Devroe–Easton (2010): i. m.

⁶² Wesley G. Skogan: *Why Reforms Fail. Policing & Society*, 18. (2008), 1. 23–24.

Ennek nemkívánatos eredménye volt a reform hatékonysági céljainak károsodása és a reformmal azonosulni nem tudó vezetők rendszerben tartása is.⁶³

- Mind a reformok bevezetését követően többször alkalmazott költségvetési megszorítások, mind pedig a 21. század egymást érő válsághelyzetei – így a terrorcselekmények okozta biztonsági válság, a migráció felerősödése miatt eszkalálódó etnikai feszültségek vagy a Covid-19-járvány okozta rendkívüli helyzet – hátrányosan hatottak a közösségorientált rendészeti stratégiára. A költségvetési megszorítások reflexszerűen váltották ki a rendőrségből a nagyobb költséggel járó közösségorientált rendészet visszaszorítását, az egyéb válsághelyzetekben kapott szélesebb hatáskör és nagyobb felhatalmazás pedig serkentette a represszív eszközök alkalmazását és ezzel a közösség és a rendőrség eltávolodását. Ponsaers és Devroe ezt érintően fontosnak tartotta kiemelni: „Minél hosszabb egy válság, annál kivételesebb körülmények és ellenőrzési intézkedések normalizálódnak, amelyek felülírják az eredeti, konszenzuson alapuló rendőri tevékenységet, és végül új rendőri rendszerhez és modellhez vezetnek.”⁶⁴
- A rendőrség reformjával párhuzamosan a MAS-törvény lehetővé tette az önkormányzati rendészetek működtetését, és egyre nagyobb szerepet kapott a magánrendészet is a (főként) helyi közbiztonsági problémák kezelésében. Az állami rendészet mellett tehát kiépültek egy fejlett plurális rendészet törvényi és intézményi feltételei is, ezek eredményes működését azonban gátolta, hogy a rendőrség – még inkább a rendőrség rendfenntartásban betöltött monopolszerepéhez ragaszkodó kormányok – a komplementer rendészeti szereplőkkel szemben nem voltak nyitottak a partneri együttműködésre. Az önkormányzatok által foglalkoztatott közösségi őrk és a magánrendészeti biztonsági vállalkozások között szintén rivalizáló viszony alakult ki, az egyes önkormányzatok pedig eltérő gazdasági lehetőségeik miatt eltérő színvonalon tudták működtetni közösségi őrsegeiket. A fenti tényezők együttesen okozták azt, hogy a plurális rendészet lehetőségei a helyi biztonság védelmezésében kiaknázatlanok maradtak.⁶⁵

Mindezek a hatások együtt azt eredményezték, hogy a reform egyik legfontosabb alapértékeként és eredményeként számon tartott közösségorientált rendészeti stratégia napjainkra egyre inkább csupán retorikai szinten jelenik meg. A retorika és a valóság között azonban egyre nő a távolság. Amíg a politika továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy a rendőrség munkájában a közösségorientált megközelítés érvényesül, a gyakorlatban egy új kontrollmodell lopakodott be a mindennapokba,

⁶³ Bruggeman–Ponsaers (2011): i. m. 24–25.

⁶⁴ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 302.

⁶⁵ Devroe (2015b): i. m.

prioritásként kezelve a terrorizmus elleni küzdelmet, egyre nagyobb távolságot képezve rendőrség és társadalom között.⁶⁶

A belga rendészeti reform előzőkben leírt tapasztalataiból számos, a rendészeti reformokra vonatkozó, általános érvényű tanulságot szűrhetünk le.

- A rendészeti reformok hosszú távú sikerének alapja a társadalmi és politikai stabilitás. A rendészet nem tehető ki hatalmi csapongásoknak. Állandósult politikai erőtér vagy(!) a rendészet működésének alapértékeit érintően rendkívül erős és tartós politikai és társadalmi konszenzus szükséges ahhoz, hogy a rendészet és a közösség viszonya szilárd, bizalmi alapú, partneri és konstruktív maradjon;⁶⁷
- A fentiekben leírt stabilitás fontosságát csak növeli az a megállapítás, hogy a reform nem esemény, hanem folyamat. Ahogy arra az európai rendészeti reformok vizsgálata is rámutat: amíg a változás egyes aspektusai – ilyenek a szervezeti átalakítások vagy a személyi változások – gyorsan megvalósíthatók, addig a stratégiában és a szervezeti kultúrában szükséges változások megvalósulásához lényegesen több időre van szükség. Úgy tűnik, hogy a biztonsági kihívások jóval gyorsabban változnak, mint ahogy a reformok tartós sikerét megalapozó változások végbemennek;⁶⁸
- A rendészeti reformok strukturális és kulturális dimenziói egymással egyenrangú összetevőkként kezelendők;
- Az egységes nemzeti rendőrség nem feltétlenül centralizált. A rendőrség kettős irányítása, valamint a helyi és szövetségi szinten is alkalmazott számos konzultációs és döntési platform egyrészt a kollektív bölcsesség széles körű alkalmazását biztosította, másrészt pedig azt, hogy a rendőrség irányítását érintően senki ne lehessen monopolhelyzetben. Ez az állapot „békeidőben” serkentette, válsághelyzetekben azonban hátráltathatta a rendőrség eredményes és hatékony működését.

A globális és nemzeti biztonsági kihívásokra koncentráló rendőrségek mellett felértékelődik a plurális rendészet szerepe a lokális biztonságban. Mind az állami vagy önkormányzati irányítás alatt működő, mind pedig a magánrendészeti formációk az eddiginél hangsúlyosabb szereplőivé válhatnak a közbiztonság rendszerének. Ehhez azonban szükség van az állam bölcsességére, amellyel belátja elégtelenségét a rendészeti feladatok ellátásában, bizalmára és hozzáértésére, amellyel meg

⁶⁶ Devroe–Ponsaers (2021): i. m. 302.

⁶⁷ A nyugat-európai reformokat vizsgáló magyar rendészettudósok közül Finszter Géza is ezt állapítja meg, amikor így fogalmaz: „A rendőrségi reformok fő célja a törvényesség és az eredményesség egyidejű érvényesítése és a rendészeti hatékonyság fokozása. A modernizáció hosszú távú tervezést, törvénybe foglalt szabályozást, pótlólagos pénzügyi forrásokat követel. Mindezek csak politikai konszenzussal biztosíthatók.” Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

⁶⁸ Nick R. Fyfe – Jan Terpstra (szerk.) – Pieter Tops (szerk.): *Centralizing Forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. 2013. és Nick R. Fyfe – Jan Terpstra: Special Issue on Police Reform: Introduction and Overview. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15. (2021), 1. 234–236.

tudja határozni a delegálható feladatok körét, és felelősségére, amellyel felügyeli az alternatív rendészeti formációk működését. Szükség van egy problémaérzékeny és az együttműködésre nyitott rendőrségre, amely a partnerségben felvállalja az első szerepét az egyenlők között, és mindenkor kész arra, hogy a delegált feladatokat kontrollálja, és azokba szükség szerint beavatkozzon. És szükség van a partnerséget elfogadó, magas színvonalon teljesítő felelős és elszámoltatható rendészeti szereplőkre.⁶⁹ És bár e tanulmánynak nem hangsúlyos célja a magyar vonatkozások bemutatása, ide kívánczós fontos megállapítás, hogy az önkormányzat szerepe hazánkban is hasonló utat jár be.⁷⁰ A téma legkiválóbb hazai kutatói közül Christián László ezt így fogalmazta meg:

„A rendőrség első számú kötelessége a bűnüldözés – számára a bűnmegelőzés érthetően nem a legfontosabb feladat – ezért is lenne jobb, ha az önkormányzat válna főszereplővé a prevenció koordinálásában. A prevenció megvalósításához a helyi önkormányzatok birtokában van nagy mennyiségű információ és adat az emberekről és közösségeik életkörülményeiről. A bűnmegelőzést azonban érdemben kell szervezni és koordinálni, jelenleg azonban nincsen megfelelő számban alkalmas szakember sem a rendőrségen, sem az önkormányzatoknál. A közbiztonság hiánya lényegében az együttműködés hiányát jelenti, emberek és emberek, emberek és intézmények között.”⁷¹

A belga rendőrség működését figyelve különösen érvényes Vári Vincének a különböző rendészeti modellek alkalmazásáról alkotott álláspontja:

„[A]z egyes rendőrségi irányítási sémák előnyeinek és a hátrányainak latolgatása helyett az egyes modellek önkéntelen hatalmi torzulásának veszélye jelenti a legnagyobb kihívást a társadalomba integrált rendőrség eléréséhez vezető úton.”⁷²

Illetve ezt hangsúlyozza Molnár Katalin, a rendőrség és a biztonság más szereplői közötti párbeszédet fejlesztő magyarországi Police Café módszertan kidolgozója is:

„A települések, közösségek problémái néha szó szerint az utcán hevernek. Ezek egy része hamar kriminalizálódik, de közel sem volna ez annyiszor szükségszerű, mint ahányszor megtörténik. A rendőrség egyedül nem bírhat a gondokkal, s a közösség sem háríthatja rá a felelősséget, nem várhatja egyedül tőle a problémák

⁶⁹ Christián László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok*. Pécs, Publikon, 2010. 423–434.

⁷⁰ Bacsárdi József – Christián László: Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 27–38.

⁷¹ Christián László: A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 3. 61.

⁷² Vári Vince: Rendőrségi szervezeti modellek: előnyök és hátrányok. *Hadtudományi Szemle*, 11. (2018), 2. 314.

megoldását. Ezek megalkotásához a rendőröknek segítségre van szükségük. A korábban említett társadalmi felelősségre visszautalva: minden érintett felelőssége egy közügy kezelése, a közszolgáltatások sikere, minősége.”⁷³

Érdekes lehet a módszer a magyarországi térhódítása annak fényében, hogy azt 2007-ben Krémer Ferenc éppen egy belga rendőrségi szakmai tanulmányútról „hozta haza” – bár a belgák csak alkalmilag használták. Igaz, hogy hét évet kellett várni, míg Magyarországon – először Pécsen – végre kipróbálták, de a képző és moderátor azóta kitartóan tanítja, terjeszti és kutatja a hatását.⁷⁴ Az első hét év tapasztalatai alapján készítette el és jelentette meg nemrég a *Police Café módszertani kézikönyvet* is. Ez a közösségi alkotótechnika szorgalmazza az állami rendőrségnek a közös biztonság menedzselésében elengedhetetlen kezdeményezőkézségét, és támogatja a lokális problémákra orientált működését.⁷⁵

A tanulmány végső összegzéseként talán nem alaptalan kijelenteni, hogy az ezredforduló biztonsági problémáira adott válaszként született belga rendőrségi reform az elmúlt két évtized alatt számos torzuláson ment keresztül, és ma már nem tölti be eredeti rendeltetését. Az új évezred harmadik évtizedében a belga rendőrség képe már egyértelműen a Jan Terpstra és munkatársai által 2019-ben a holland és skót rendőrség példáján keresztül szemléltetett absztrakt rendőrség jegyeit tükrözi vissza, ami a globális biztonsági kockázatok kezelésére összpontosítva védeni kívánt közösségitől eltávolodik, problémái között tétován mozog.⁷⁶

A rendészeti reformokra vonatkozó egyik legfontosabb tanulság a Szövetségi Rendőrségi Tanácsnak a reform első tíz évéről szóló értékeléséből származik:

„Bármely rendőri struktúrában alapvető fontosságú a megfelelő egyensúlyi helyzet megtalálása a központ egységesítő törekvései, valamint a helyi autonómia, a sokszínűség és a kezdeményezési lehetőségek között. Szintén hasonló egyensúly megtalálása szükséges a megelőző és regresszív megközelítés, a funkcionális hatalom és a demokratikus irányítás és az elszámoltathatóság között, az általános megközelítés és a specializáció között. Az egyensúlyi helyzet sohasem lehet végleges. Az egyensúlyi pontok elhelyezkedésére hatással vannak a körülmények, a társadalomban és a szervezetben bekövetkezett változások egyaránt. Véleményes lehet az is, hogy van-e optimális egyensúly és az a felsorolt szélső értékek között hol helyezkedik el. Az alapvető kérdés azonban az, hogy a rendőrségi struktúra tartalmaz-e elegendő lehetőséget, kínál-e elegendő garanciát a megfelelő egyensúly eléréséhez.”⁷⁷

⁷³ Molnár Katalin: *Police Café módszertani kézikönyv*. Pécs, (k. n.), 2021.

⁷⁴ Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 2. rész, Interjúelemzés. *Magyar Rendészet*, 19. (2019), 2–3. 163–205.

⁷⁵ Molnár (2021): i. m.

⁷⁶ Jan Terpstra – Nick R. Fyfe – Renze Salet: The Abstract Police: A Conceptual Exploration of Unintended Changes of Police Organisation. *The Police Journal*, 12. (2019), 4. 339–359.

⁷⁷ Bruggeman–Devroe–Easton (2010): i. m. 22.

IRODALOMJEGYZÉK

- Amnesty International: *Amnesty vraagt grondig onderzoek naar overlijden van Jozef Chovanec* (2020. augusztus 20.). Online: www.amnesty-international.be/nieuws/amnesty-vraagt-grondig-onderzoek-naar-overlijden-van-jozef-chovanec
- Bacsárdi József – Christián László: Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. 27–38.
- Belgian Police 'are Supposed to Protect Us'. *BBC News*, 2021. április 3. Online: www.bbc.com/news/av/world-europe-56606747
- Belgium Custody Death: 'Shocked' Police Chief Steps Aside. *BBC News*, 2020. augusztus 21. Online: www.bbc.com/news/world-europe-53864100
- Belgium on High Alert After Deadly Anti-terror Raid. *BBC News*, 2015. január 16. Online: www.bbc.com/news/world-europe-30843370
- Boels, Dominique – Paul Ponsaers – Antoinette Verhage: Capaciteit bij de Belgische politie: meer blauw op straat? *Handboek Politiediensten*, 99. (2011), 423. 1–40.
- Bruggeman, Willy – Elke Devroe – Marlen Easton: *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming: Terugkijken in het verleden en vooruitkijken in de toekomst*. Maklu, Antwerpen–Apeldoorn, 2010.
- Bruggeman, Willy – Paul Ponsaers: Nederlandse politiehervorming, gezien vanuit een Belgisch perspectief. *Tijdschrift voor de Politie*, 73. (2011), 10. 23–26.
- Campion, Julie: La mort de Mawda, une Kurde de 2 ans tuée par un policier: on vous résume l'affaire qui bouleverse la Belgique. *Franceinfo*, 2020. május 24. Online: www.francetvinfo.fr/monde/europe/migrants/la-mort-de-mawda-une-kurde-de-2-ans-tuee-par-un-policier-on-vous-resume-l-affaire-qui-bouleverse-la-belgique_2765741.html
- Christián László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok*. Pécs, Publikon, 2010. 423–434.
- Christián László: A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében. *Magyar Rendészet*, 20. (2020), 3. 55–78. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2020.3.4>
- Christián László – Erdős Ákos: Egy tragikus kimenetelű rendőri intézkedéstől a rendészeg koncepcionális újragondolásáig. *Iustum Aequum Salutare*, 17. (2021), 2. 11–32.
- Dallison, Paul: Belgium Lowers Security Threat Level to 3. *Politico*, 2016. március 24. Online: www.politico.eu/article/belgium-lowers-security-threat-level-to-3-brussels-attacks-jan-jambon/
- Devroe, Elke: The Power of the Locality: Does Plural Policing Really Exist in Belgium? *Forensic Research & Criminology International Journal*, 1. (2015a), 4140–4149. Online: <https://doi.org/10.15406/frcij.2015.01.00024>
- Devroe, Elke: Purple Vests. The Origins of Plural Policing in Belgium. *European Journal of Policing Studies*, 2. (2015b), 3. 304–325.
- Devroe, Elke – Paul Ponsaers: Reforming the Belgian Police System between Central and Local. In N. R. Fyfe – J. Terpstra – P. Tops (szerk.): *Centralizing Forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. The Hague, Boom Legal Publishers – Eleven, 2013. 77–98. Online: <https://doi.org/10.13140/2.1.3519.4889>
- Devroe, Elke – Paul Ponsaers – Adam Edwards: *Policing European Metropolises*. London, Routledge, 2017. Online: <https://doi.org/10.4324/9781315668130>
- Devroe, Elke – Paul Ponsaers: The Power Context of Police Reform in Belgium – The Brussels Case: A Shift in the Style of Policing after the Terrorist Attacks. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15. (2021), 1. 299–313. Online: <https://doi.org/10.1093/police/pay038>
- Devroe, Elke – Kees van der Vijver – Wim Hardyns – Auke van Dijk (szerk.): *De toekomst van de politie*. Maklu, Antwerpen–Apeldoorn, 2014.
- Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Fyfe, Nick R. – Jan Testra (szerk.) – Pieter Tops (szerk.): *Centralizing forces? Comparative Perspectives on Contemporary Police Reform in Northern and Western Europe*. The Hague, Eleven, 2013.

- Fyfe, Nick R. – Jan Testra: Special Issue on Police Reform: Introduction and Overview. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 15. (2021), 1. 234–236. Online: <https://doi.org/10.1093/police/pay071>
- Galindo, Gabriela: Minor Killed by Brussels Police Car while Crossing Street. *The Brussels Times*, 2019. augusztus 21. Online: www.brusselstimes.com/brussels/64642/ravenstein-minor-killed-by-brussels-police-car-during-chase/
- Galindo, Gabriela: Coronavirus: Teen's Death in Police Check Investigated as Involuntary Manslaughter. *The Brussels Times*, 2020. április 14. Online: www.brusselstimes.com/brussels/106333/coronavirus-teens-death-in-police-check-investigated-as-involuntary-manslaughter/
- Gehrke, Laurenz: No Charges over Death of Brussels Teenager Killed by Police Car: Prosecutor. *Politico*, 2020. október 8. Online: www.politico.eu/article/mehdi-bouda-no-charges-over-death-brussels-teenager-killed-police-car-prosecutor/
- Goosens, Franky: Over dansende olifanten en elegante ballerina's. Beschouwingen bij de politie-hervorming. *Jura Falconis*, 37. (2001), 2. 139–173.
- Guilleux, Céline: Police, Vision 2025. (R)Evolution in the History of the Police in Belgium. *Calenda*, 2015. szeptember 25. Online: <https://calenda.org/339670?lang=en>
- King, Tim: Belgium is a Failed State. *Politico*, 2015. december 2. Online: www.politico.eu/article/belgium-failed-state-security-services-molenbeek-terrorism/
- Kobo, Youssef: Brussels' Police Violence Problem. *Politico*, 2021. január 18. Online: www.politico.eu/article/brussels-police-violence-problem-protest-ibrahima-barrie/amp/
- Krémer Ferenc: A belga rendőrség (reform). In Valcsicsák Imre (szerk.): *Az Európai Unió rendőrségei I. Nemzetközi tudományos konferencia tanulmánykötet*. Budapest, Rendőrtisztai Főiskola, 2008.
- L'affaire des policiers poursuivis pour le décès de "Lamine" traitée en février. *7sur7.be*, 2020. november 10. Online: www.7sur7.be/belgique/l-affaire-des-policiers-poursuivis-pour-le-deces-de-lamine-traitee-en-fevrier-a30e1770/
- Meerschaut, Karen – Paul De Hert: *Een integraal veiligheidsbeleid op gewestelijk niveau. Het Brusselse Gewest naderbij bekeken*. Vandenbroele, Rechtsleer & Doctrine, 2008.
- Michalle, Patrick – Mélanie Joris – Martin Caulier: Jugement Mawda: le conducteur fautif (4 ans) mais le policier aussi (1 an avec sursis), il ne devait pas sortir son arme estime le tribunal. *rtbf.be*, 2021. február 12. Online: www.rtbf.be/info/belgique/detail_affaire-mawda-le-conducteur-fautif-mais-le-policier-aussi-il-ne-devait-pas-sortir-son-arme-estime-le-tribunal?id=10696476
- Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 2. rész, Interjúelemzés. *Magyar Rendészet*, 19. (2019), 2–3. 163–205. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2019.2-3.9>
- Molnár Katalin: A Police Café hatása a rendőrség és a közösségek kapcsolatára. 1. rész. In Hegedűs Judit (szerk.): *Magatartástudományi kutatások a rendészeti képzés megújítása érdekében*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2020. 89–104.
- Molnár Katalin: *Police Café módszertani kézikönyv*. Pécs, (k. n.), 2021.
- Papirblat, Shlomo: The Rear Base of Jihadi Terror: A Quiet Brussels Suburb. *Haaretz*, 2015. november 15. www.haaretz.com/world-news/premium-brussels-rear-base-of-jihadi-terror-1.5421958
- Ponsaers, Paul – Elke Devroe: De toekomst van Europese Nationale Politiebestellen? In Paul Ponsaers – Willy Bruggeman – Marleen Easton – André Lemaitre: *De toekomstpolitie – Triggers voor een voldragen debat*. Anwerpen, Maklu, 2015.
- Rekenhof: *Verslag van het Rekenhof en de Kamer van Volksvertegenwoordigers*. Brussel, (2004. június.). Online: www.rekenhof.be/Docs/2005_19_Jaarverslag_2004.pdf
- Seron, Vincent – Sophie André: 30 Measures against Terrorism: Paenal Populism between Expected Efficiency and Potential Collateral Damage. In Thomas Renard (szerk.): *Counterterrorism in Belgium: Key Challenges and Policy Options*. Egmont Institute, 2016. 10–22.
- Skogan, Wesley G.: Why Reforms Fail. *Policing & Society*, 18. (2008), 1. 23–34. Online: <https://doi.org/10.1080/10439460701718534>

- Terpstra, Jan – Nick R. Fyfe: Great Expectations? Assessing the Creation of National Police Organisations in Scotland and the Netherlands. In: *International Journal of Police Science & Management*, 21. (2019), 2. 101–107. Online: <https://doi.org/10.1177/1461355719842310>
- Terpstra, Jan – Nick R. Fyfe – Renze Salet: The Abstract Police: A Conceptual Exploration of Unintended Changes of Police Organisations. *Police Journal*, 12. (2019), 4. 339–359. Online: <https://doi.org/10.1177/0032258X18817999>
- Un témoin indique que la police serait à l'origine de la mort d'Adil à Anderlecht: un juge d'instruction a été saisi. *rtbf.be*, 2020. április 19. Online: www.rtbf.be/info/societe/detail_on-l-a-eu-on-l-a-percute-la-police-serait-peut-etre-a-l-origine-de-la-mort-d-adil-a-anderlecht?id=10485209
- Vári Vince: Rendőrségi szervezeti modellek: előnyök és hátrányok. In: *Hadtudományi Szemle*, 11. (2018), 2. 302–315.
- Zeker 150 arrestaties nadat 'Black Lives Matter'-protest uit de hand loopt in Brussel. *De Morgen*, 2020. június 7. Online: www.demorgen.be/nieuws/zeker-150-arrestaties-nadat-black-lives-matter-protest-uit-de-hand-loopt-in-brussel-bf29e986/?referrer=https%3A%2F%2Fen.wikipedia.org%2F

ABSTRACT

From Community Policing to Abstract Police: Twenty Years of the Belgian Policy Reform

Árpád BUDAVÁRI

Although the decision thereon was already made in 1998, the reform of law enforcement in Belgium began twenty years ago, on 1 January 2001. The Police, drifting into a legitimacy crisis over the failure to deal with serious crimes that shook society, have regained the trust of the community in a matter of years. Based on a community-oriented policing philosophy, the unified national police force has not only earned the general recognition of international and domestic law enforcement practitioners, but also served as a compass for several police transformations in Europe, including the Dutch, Scottish, Swedish and Northern Irish police reform. In the first part of my study, I analyse in detail the antecedents of the Belgian police reform, the structure and operation of the post-reform Belgian police and the system established for the control of its operation, by processing the Belgian law enforcement law, the evaluations on the subject, the scientific literature and, especially in the current situation, the newspaper articles. In the second part, I describe the implications of the changes for the pluralism of the police and the evaluation of the Belgian police and the Belgian police system after the first ten years of the reform and today. In my analysis, I focus on the reasons for policing reforms, the measures to ensure the democratic functioning of a unified national police force, the enforcement of local and national security interests, and the current state of law enforcement reforms carried out at the turn of the millennium. From all this, I try to draw conclusions about how the police reform of the turn of the millennium works in dealing with today's security problems.

Keywords: *police reform, plural policing, centralisation, Belgian police, community-oriented policing, abstract policing*