

A RENDŐRSÉG TÁRSADALMI SZEREPE SZOCIOLÓGIAI SZEMPONTBÓL

Bár idehaza igen csekély múltra tekinthet vissza, a demokratikus társadalmakban, elsősorban az Egyesült Államokban csaknem fél évszázados hagyománya van a rendőrség szociológiai vizsgálatának. Az elemzések középpontjában nyíltan vagy látszen szintén mindig a rendőrség és a demokratikus társadalom viszonya áll, valamint az, hogy milyen tényezők határozzák meg a rendőrség sajátosságait és eredményességét. Sokféle szempontból vizsgálható a rendőrség és a társadalom viszonya: miként hat a rendőrségre az a pozíció, melyet elfoglal az intézményrendszerben, a mindennapi életben; hogyan hat a rendőrség működése a társadalomra és a lokális közösségekre, a rendőri szervezet felépítésére, belső viszonyaira, a rendőri szubkultúra, a korupció alakulására stb. Nem szükséges tovább sorolni a lehetőségeket.

Mindez érthetővé teszi, hogy idehaza csak a rendszerváltást követően került sor az első lépésekre ezen a területen – itt elsősorban Dános Valér, Finszter Géza és Tauber István nevét említeném.

Megítélésem szerint – és az alábbiakban ezt szeretném bizonyítani – a társadalom és rendőrség viszonyát leginkább a társadalmi szerep uralkodó koncepciója határozza meg. Az itt felmerülő problémát jól foglalja össze Skolnick (1967): „Milyen társadalmi cél érdekében létezik a rendőrség? Milyen értékeket szolgál egy demokratikus társadalomban?”¹ Az angolszász irodalomban sok tanulmány foglalkozik e kérdés megválaszolásával, Goldstein (1977: 1) mégis kénytelen volt megállapítani, hogy eddig nem készült olyan munka, mely szisztematikusan tárgyalta volna a rendőrség funkcióját. A különböző munkákban keveredik egymással a társadalmi szerep, a funkció és a rendőri tevékenység stílusa, és ez némileg zavarossá teszi a képet. Az alábbiakban elkülönítve egymástól e három tényezőt, a rendőrség társadalmi szerepének három nagy modelljét – a „bűnözés elleni háborút”, a „rendfenntartást” és a „szolgáltató” modellt – tárgyalom.

Nem szorul külön magyarázatra, hogy 1990 után mennyire fontossá vált a demokratikus társadalmi berendezkedés kialakítása és a bűnözés kontrollja szempontjából egyaránt a társadalom és a rendőrség közötti viszony megváltozása.

Mit jelent a társadalmi szerep?

Skolnick a rendőrség társadalmi céljáról beszél. A cél teleologikus fogalom, meghatározott eszközök igénybevételével, módszerek alkalmazásával, adott úton stb. elérhető anticipált eredmény. Nem szükségképpen egyszeri, elérése reprodukálhatja és

permanenssé teheti. Célt feltételezni például a rendőrségnél azt jelenti, hogy olyan szervezetnek gondoljuk el, amely valamely eredmény elérése érdekében létezik. Ezt két irányban gondolhatjuk tovább. Az egyikben a cél egészen konkrét, egy adott intézkedés, meghatározott tevékenységek megakadályozása stb. A másik irány, amikor a célt elvont kategóriákban ragadjuk meg: például a rend megőrzése. Az első esetben egyfajta „mechanikus” működést várunk el a rendőrségtől, nem csupán az egyes rendőr, de maga a szervezet is a konkrét világban mozog, ahonnan nem lát ki, és ezt nem is várják el tőle – vagyis nem reflektál tevékenységének társadalmi következményeire. „Célját” mindig betölti, amikor intézkedik, és tevékenysége itt véget ér és újra is kezdődik. A második esetben a cél, azaz az elérni kívánt eredmény nem ragadható meg egyetlen aktussal. Lehet ugyan azt állítani, hogy egy szabálysértés a rend megzavarása, de semmiképpen sem állítható, hogy az ezt követő büntetés a rend fenntartása lenne. A cél ebben az értelemben már nem valósítható meg. Ez arra utal, hogy a rendőrség tevékenységének értelmezéséhez kevésnek mutatkozik a „társadalmi cél” kategóriája. Nem lehet azonban félretolni a teleologikus vonatkozásokat, mert éppen ezek vezetnek a feladatok konkrét meghatározásához, ahogyan az a rendőrség feladatait leíró jogszabályokban megjelenik.

A társadalmi szerep mégsem a feladatok felsorolását jelenti. Igen sokszor előfordul, hogy a két megközelítés összekeveredik. Ez a helyzet például az 1989-ben megjelent *The Encyclopedia of Police Science*-ben, ahol a *Role of the Police* fejezetben tíz pontban sorolják fel a szerzők a rendőrség feladatait (Baily 1989: 557).²

A másik megközelítési mód éppen azt állítja előtérbe, ami részben vagy egészen hiányzik a cél felőli megközelítésből, a saját tevékenységre reflektáltságot. A következőkben a rendőrség feladataira, céljaira, tevékenységének következményeire való reflexióját (tevékenységre visszaható figyelembevételét, melyben önmagát szemléli) társadalmi szerepnek fogom nevezni.

A szerepmeghatározás legtöbbször látens marad az irodalomban. Ennek oka lehet, hogy azok, akiknek lehetőségük van a feladatok listáját összeállítani, talán hogy elkerüljék a konfliktusokat, megelégszenek egy tisztázatlan, implicit fogalommal. Ennek következménye azonban a konszenzus hiánya lehet. Előfordulhat ugyanis, hogy megegyezés alakul ki a feladatokról, értelmezésük azonban eltérő.

Oka lehet az is, ha a rendőrséget eszköz jellegűnek fogják fel a társadalmi intézményrendszerben, ebben az esetben csak funkcionálisan közelíthető meg, csak használhatósága van, de nincs szerepe. A feladatok ekkor a funkcióból származtathatóak.

Nem szükséges persze elfogadni a társadalmi szerep létezését. Lehetséges ugyanis azt is mondani – és a feladatok pusztá felsorolásában ehhez hasonló álláspont rejlik –, hogy a társadalmi szerep nem tartalmaz különös mozzanatot, a rendőrség olyan szervezet, amely eszközként működik, mondjuk a jogérvényesítés eszközeként. Következésképpen alá van vetve a társadalmi intézményrendszer szereppel felruházott tényezőinek, azok eszközeként funkcionál. Az a dolga, hogy ezeket az intézményeket szolgálja, szükségtelen tehát bármilyen egyéb szerep után kutatni.

Ez az érvelés csak abban az esetben állná meg a helyét, ha a rendőrség elzárt rendszerként működne, és nem lenne kénytelen folyton részt venni a társadalmi folyamatokban.

A korai megközelítések többnyire ebben az értelemben kezelik a rendőrséget, bár látni kell azt is, hogy már a kezdetekben is úgy tekintették, mint amelyik létezésével hatást gyakorol a demokrácia működésére és önálló hatalomként jelenik meg (Berkeley 1969: 5).

Megítélésem szerint csak akkor van értelme valamely szervezet társadalmi szerepéről beszélni, ha képes hatást gyakorolni a társadalmi életfolyamatra, önálló tényezőként részt vesz a reprodukciójában, módosításában. Ily módon beszélhetünk például a piac, az oktatás, az önkormányzatok, a parlament stb. társadalmi szerepéről. A társadalmi szerep mellett, hogy tartalmazza a tevékenység reflexióját, a társadalmi reprodukciós folyamathoz hozzájárulás módját is magába foglalja. Azokat az intézményeket illeti meg, amelyeknek a célja nem merül ki működésük aktusában. Ahol e kettő azonos, ott nem beszélhetünk társadalmi szerepről. A szerep nem feltétlenül azonos a hivatalosan megfogalmazottal, nem feltétlenül magától értetődő és közvetlenül adott, mindig a működési folyamatban definiálódik. Ebből következik, amint később látni fogjuk, hogy egészen különböző kiindulópontokból lehet kísérletet tenni a megfogalmazására. A társadalmi szerepre kérdezve az adott intézményben a létezését igazoló szándékot és értéket is keressük. Itt felvetődhet, hogy a probléma rendkívül egyszerű: létezik a bűnözés, ezért létezik a rendőrség, célja nem más, mint például a bűnözés megszüntetése vagy kontrollja. Ez a szerep negatív meghatározása, ha az elérni kívánt cél felől közelítjük meg. Nem arra törekszik, hogy valami legyen vagy fennmaradjon, hanem arra, hogy valami – a bűnözés – ne legyen. Ha egy intézménynek negatív szerepe van, akkor csupán eszköz jellegűnek tekinthető (a rendőrség hosszú ideig valóban ilyen). Ebben az esetben a társadalmi szerepet más tölti be, nem a rendőrségnek van szerepe, hanem csak eszköze valaminek, amihez felhasználják. Ekkor valóban azonos a működésével. Ez elfogadható, amennyiben ténylegesen így van.

A társadalmi szerep meghatározásának lehetséges útjai

B. J. Palombo a felsőoktatási képzés hatékonyságáról végzett vizsgálatot a Los Angeles-i rendőrök körében a kilencvenes évek elején, az általa használt kulcsterminusok között a következőképpen határozta meg a szervezet szerepének (organizational mission) jelentését: „A szervezeti szerep nem más, mint az az ok, amely indokoltá teszi valamely nyilvános adminisztratív szervezet létezését, fontosságát és igazolja fennmaradásának jogosságát a politikai küzdőtéren” (Palombo 1995: 260). Palombo a politikai térben helyezi el valamennyi igazgatási szervezet szerepmeghatározását. A politikai tér mindig az érdekek sokrétű kapcsolatából tevődik össze, ezért van az, hogy a rendőrség szerepének kérdése csak demokratikus rend-

szerekben vetődhet fel. Csak itt létezik a társadalmi erők pluralitása, csak itt változik a politikai tér oly módon, hogy benne az intézmények létezését újból és újból igazolni kelljen. A jelenségek és intézmények a nézőpontok szerint változó képet mutatnak, más és más elemek kerülnek előtérbe, eltérő hangsúlyt kapnak. Mindennek ellenére a túlsúly, vagy a megegyezés révén megállapodásra kell jutni. A társadalmi szerep értelmezése azonban nem változik gyorsan, inkább mutat stabilitást, mint a politikai küzdőtér, tehát hosszabb távon ható tényezőket feltételez.

Palombo meghatározása két értelmezésre ad lehetőséget. A szerepet tekinthetjük önmeghatározásnak, amit a szervezet önmaga és a külvilág számára alakít ki. Másrészt felfoghatjuk úgy is, mint azon politikai erők által adott definíciót, melyeknek érdeke fűződik egy intézmény adott formában való fenntartásához. Mindkét esetben feltétel, hogy az érvelés mögött olyan ok álljon, amely bizonyos evidenciával rendelkezik, illeszkedik a jellemző érvelések rendszerébe, és amelynek alapján a politikai mezőben az adott szervezet fontossága megkérdőjelezhetetlenné válik. Minden szerepmeghatározást legitimálni kell abban a társadalmi mezőben, amelynek lehetősége van dönteni róla. A demokrácia jellegetől is függ, mit kell tekintetbe venni, vagy még inkább: mi vehető egyáltalán figyelembe. Nem annyira az érintettség, mint a társadalmi hatalom az a tényező, amely meghatározza, milyen érvrendszer alapján lehetséges definiálni egy intézmény szerepét. Ebből következik, hogy a hatalom formájával változnia kell a definíciónak is – ami nem vonja feltétlenül maga után azok körének módosulását, akik a meghatározást végzik, csupán azt, hogy a figyelembe vett összefüggésrendszer, ahol maguk is elhelyezkednek, megváltozik és ezt a legitimációs törekvés érdekében figyelembe kell venni. Egy-egy szerepdefiníció egészen eltérő kiindulópontokból megfogalmazott érvelés eredménye lehet. Az érvek evidenciája ezért nem is jelent mást, mint hogy a legitimáció éppen elfogadott módjaihoz csatlakozva a rendőrséget is a politikai és igazgatási rendszer más tényezőihez hasonló módon határozzák meg. Ez persze ideáltipikus leírása a tényleges folyamatnak, sem a rendszerdefiníció, sem az intézmények meghatározása nem pusztán racionális módon történik, nagy szerepük van különböző látens folyamatoknak, az elemzés számára az eredmény ezért inkonzisztens is lehet. Ez a helyzet például akkor, amikor a konszenzust tekintik a legfőbb legitimáló erőnek, a rendőrséget mégis mint az erőszak alkalmazóját határozzák meg, mondván, a konszenzus megsértőivel szemben ez a helyes eszköz és eljárás.

Legtöbbször azonban nem magának az intézménynek a létezése válik kérdéssé, hanem az, hogy milyen elvek határozzák meg a működését.

A rendőrség társadalmi szerepe megítélésem szerint az alábbi három szempontból közelíthető meg:

1. a szervezeten kívüli elvárások sokrétű rendszerében – ez differenciálódik:
 - a) a polgárság érintettségének, érdekeinek, értékeinek, valamint
 - b) a politikai-igazgatási rendszerben jelenlévő áramlatoknak megfelelően;

2. a szervezet működése felől, ez esetben

a) a szervezeti hatalom céljainak, érdekeinek és értékeinek megfelelően definiálódik az a legmegfelelőbbnek vélt szerepmodell, amelytől a status quo fenntartása és/vagy a pozíciók megerősítése remélhető, valamint

b) a mindennapi tevékenység tapasztalatainak realitása formálja a rendőrök társadalmi szerepre vonatkozó ítéleteit, mint a szervezetre és a társadalomra vonatkozott identitásukat.

3. Fel kell vennünk egy harmadik lehetőséget is a sorba. Amikor a hallgatóságos megegyezés nem maradhat fenn, az evidenciák vita tárgyává válnak, és a társadalmi konszenzus kialakításához szükséges a különböző nézeteket, a valós viszonyulásokat áttekintő és elemző megközelítés, akkor fennállnak a társadalmi szerep analitikus definiálásának feltételei. Hasonló a helyzet akkor, amikor a társadalom igényli az intézmények szerepének és feladatainak folyamatos ellenőrzését és korrigálását. A szervezeten kívülről és belülről egyaránt megközelíthető a kérdés ezen a módon. Az első és a második pont egyaránt hatással van a szerep alakulására, a társadalmi folyamatok iránya és a szerzők értékrendje határozza meg, melyik erősebb adott helyzetben. E tanulmányt ebben a megközelítési csoportban lehet elhelyezni.

Az első két pontban különböző irányokat látok, mindkettőből azonos értékűen lehet közelíteni a rendőrség társadalmi szerepének problémájához, az álláspontok azonban feltehetőleg eltérőek lesznek. A harmadik megközelítésnek azonban tárgya az első kettő, jelenségek, melyeket értelmezni kell. A különböző irányok egyenértékűségét elfogadva nem adhatunk primátust sem a külső, sem a belső megközelítéseknek, nem feltételezhetjük, hogy az egyik igazabb vagy akár csak pontosabb, mint a másik. Eltérőek a viszonyítási pontok, amelyekhez a társadalmi szerepet illesztik, ezért amennyiben a polgárság, a politikai rendszer szereplői, a szervezeti vezetés és az alkalmazottak között ellentmondások feszülnek, és egymáshoz viszonyított pozícióik nem tisztázottak és elfogadottak, egymással szembeesző törekvések és vélemények alakulhatnak ki. Ez a hatalmi pozíciók felől nézve azt jelentheti, hogy az érvrendszerben pusztán hivatkozásként használják fel az alkalmazottak és/vagy a polgárság álláspontjainak azokat az elemeit, amelyek megfelelőnek látszanak saját helyzetük erősítéséhez, szándékaik érvényesítéséhez. Természetes, hogy a harmadik megközelítési mód, a tudományos elemzés sem vonhatja ki magát ez alól, nem lesz pártatlan és elfogulatlan abban az értelemben, hogy az elemzés eredményeként nem foglal állást abban, mit tart helyesnek, milyen társadalmi szerep a ténylegesen létező, illetve a megfelelő az adott körülmények között, vagy az éppen létező szerep (szerepfelfogás) milyen következményekkel járhat. Nehezen elképzelhető ideáltipikus állapot az, amikor mindhárom irányból azonos következtetésekre juthatnak a rendőrség szerepét illetően. A modern társadalmak állandó változása és az érdekek eltérése természetes módon eredményezi a vélemények eltérését. A konszenzus, amelynek ki kell alakulnia ahhoz, hogy a rendőrség működni tudjon, időről időre felbomlik és ismételten meg kell teremteni. Az álláspontok közötti folyamatos pár-

beszéd ezért előfeltétele a rendőrség társadalmi szerepe meghatározásának és elfogadásának.

A közmegítélés differenciáltan értelmezi a rendőrséget és egészen különböző elvárásokat közvetít hozzá. A különbségek mögött az eltérő társadalmi helyzet áll. A rendőrség ebben a differenciált térben megjelenhet egy másik társadalmi csoport hatalmának megtestesítője, mint a bizonytalanság, vagy mint a biztonság érzetét közvetítő erő. A hasonló társadalmi helyzetben lévők nagyrészt hasonlóan viszonyulnak a rendőrség tevékenységéhez. A különböző csoportokba tartozó emberek eltérő valószínűséggel kerülhetnek a rendőrség hatáskörébe. A társadalmi hierarchiában feljebb elhelyezkedők esetében ez inkább véletlenszerű, lefelé haladva nő a valószínűsége.³ Feltehető az is, hogy a rendőrség számára közvetített elvárások kifelé irányulnak, azaz másokra vonatkoznak, és az igények megfogalmazói önmagukat sokszor kivételnek tekintik. Mindez heterogén igényrendszert eredményez.

A politikai-igazgatási rendszer kohéziója megköveteli, hogy az egyes intézmények működési alapelvei ne térjenek el egymástól olyan mértékben, hogy az zavarokat okozhasson a rendszer funkcionálásában. A rendszernek bizonyos határok között integráltnak kell lennie. Ez azt jelenti, hogy rendelkeznie kell a társadalmi szerepére vonatkozó – legalább látens – definícióval. A rendszert alkotó egyes intézmények különbözőségük miatt nem realizálhatják azonos módon a meghatározott szerepet. A politikai-igazgatási szférából a rendőrséghez közvetített elvárások elsősorban az adaptáció igényével lépnek fel, azzal, hogy a politikai rendszer alapelvei szerint működjön.

A másik oldalról nézve a rendőrség arra törekszik – amint az Palombo megközelítéséből adódik –, hogy sajátos szempontjait (ahogyan azt más szervezetek is teszik) elfogadtassa a rendszer többi szereplőjével. Ugyanígy a polgárokkal is. Itt a következő probléma merül fel: miként realizálható a differenciált érdemezőben ez a törekvés? Feltételezhető, hogy a polgárság és a politikai szféra akkor mutatja a legnagyobb érzékenységet a rendőrség speciális szempontjai iránt, amikor veszélyeztetve érzi magát, és a rendőrségben látja – okkal, ok nélkül – a veszély elhárításának biztosítékát. Óvatosan ugyan, de megállapíthatjuk, hogy a rendőrség a veszélyeztetettség érzetének erősítésében érdekelt bizonyos esetekben, hogy intézményi érdekeit érvényesíthesse.

Végül is, a rendőrség létezését igazoló fogalmi keret ellentmondásokban mozog: ellentétes igények a polgárság különböző csoportjai részéről, a rendszeradaptáció által hordozott ellentmondások és végül az önigazolás megjelenése, amelyek megnehezítik az elengedhetetlenül szükséges konszenzus kialakítását.

Az a szerepmodell, ami a szervezeti hatalom értelmezésében megfogalmazódik, több irányban hat. Magába foglalja a politikai-intézményi mezőben képviselt önigazolást, a polgársághoz közvetített kompetenciát, valamint a hatalmi szerkezet és hatalomgyakorlási módok fenntartására törekvést mind a külső (polgárság), mind a belső (alkalmazottak) irányban. Ennek a megközelítésnek a centrumában a szakmai kompetencia megkérdőjelezhetetlen elsődlegessége áll. Amennyiben a szakma

meghatározása eltér valamilyen, például történeti okból a társadalmi (polgári, politikai) megközelítésektől, akkor elkerülhetetlen a kettő ütközése. Ekkor nagy a valószínűsége annak, hogy az elfogadott megoldások időlegesen lesznek, újabb és újabb harc indul meg a módosításukért – így a konszenzus helyett az éppen érvényes erőviszonyok határozzák meg, milyen módon működjön a rendőrség. Az is lehetséges, hogy nincs jelentős eltérés a szervezeti hatalom és a külső tényezők által képviselt megközelítések és igények között. Azaz a problémák megoldását megközelítően azonos módon látják (ehhez közelálló szituáció van jelenleg hazánkban, amikor az uralkodó megközelítés a rendőrség erősítését, nagyobb hatalommal való felruházását támogatja).⁴ A kérdés mégsem tekinthető megoldottnak, mivel rendezetlen marad például az intézményrendszer homogenitása.

Ez a faktor az előzőtől eltérő mezőben alakul, míg 2. a) a nyilvánosság és a politika, addig 2. b) a személyes interakciók síkján formálódik. A sikerek és kudarcok, az elutasítás és segítségkérés, a delikvenssek és áldozatok és ami nagyon lényeges, a szeparáltság és/vagy izoláltság összefüggésében. (Ne feledkezzünk meg a szervezeten belüli interakciók és viszonyok rendszeréről sem!) Ez a definíció többnyire látsens, inkább személyes kontaktusban kifejezett, hatása azonban valószínűleg nagyobb, mint a többié. Reálisan ez irányítja ugyanis a rendőrök mindennapi tevékenységét, a problémaszituációk kezelését, az ügyfelekhez közelítést, egyszóval éppen azokat a tényezőket, amelyek a rendőrséget eredményessé vagy eredménytelenné, idegenné vagy segítővé teszik. Az ebben a közegben formálódó speciális világlátás – a rendőri szubkultúra – meghatározza a szakma (vagy hivatás – ezt a kérdést itt szándékosan kerülöm, a használt kifejezéseket semlegeseknek számom, a válasz ugyanis irreleváns kérdésünk elemzésének ezen a szintjén) értelmezését, a rendőr és a rendőrség elhelyezkedését a társadalomban és viszonyát mindenhez, ami nem rendőri.

Mindkét tényező lényeges és hatással van a valós tevékenységként megjelenő szerepre. Bármilyen is a hatalmi tényezők által adott meghatározás, a nyilvánosság mindig össze fogja azt vetni mindennapi tapasztalataival, vagyis azzal, ahogyan a rendőrök a konfliktusszituációkban megjelennek, amilyen eszközökkel megkísérlik megoldani azokat, vagyis amilyen viszonyt a lakosság érintett részével intézkedéseik, jelenlétük során kialakítanak. A szerepnek ez az objektív formája a tényleges tevékenységből vezethető le, nem azonos sem a szervezeti definícióval, sem a közmegejtéléssel, mert nem valamilyen reflexió eredménye, hanem az szabja meg, ahogyan a rendőrség ténylegesen működik. Legfeljebb az alkalmazottak által megfogalmazott szerepben reflektálódik.

Az első két pontból adódó értelmezési lehetőségek implicitek maradhatnak abban az értelemben, hogy rendszeres kifejtés nélkül hathatnak és működhetnek, a háttérből irányítva a magatartásokat. A tudományos megközelítés ezzel szemben csakis nyilvánosan kifejtett formában létezhet. A demokrácia nyújtotta lehetőségeket éppen a tudatosított álláspontok egyeztetése segítségével lehet kihasználni. A tudomá-

nyos vizsgálat explicitté teheti a létező látens megközelítéseket és kritikai elemzésükkel hozzájárulhat a társadalmi döntések és legitimáció formálódásához.

A fentiekből következően valamely szervezet társadalmi szerepe folyamatosan eltérő szempontok szerint fogalmazódik meg. Így a különböző dimenziókban formálódó fogalmak egyszerre vannak jelen, ami nem jelenti azt, hogy azonos súllyal alakíthatják a tevékenységre vonatkozó szabályozást vagy magát a tevékenységet. Megítélésem szerint létezik azonban olyan szempontrendszer, amelynek alapján értékelhetők a különböző megközelítések és kialakítható az optimálisnak tekintett szerepdefiníció. A rendőrségtől elvárt szerep attól függ, hogy milyen értékek uralkodnak a társadalomban, amiből következik, hogy a konszenzusos demokrácia értékrendjének – amennyiben uralkodóvá válik – meg kell határoznia a rendőrség társadalmi szerepét is.

Háború a bűnözés ellen – a társadalom feletti kontroll

A rendőr a társadalmi törésvonalak mentén tevékenykedik, ott, ahol a különböző értékek és viselkedésmódok ütköznek vagy súrlódnak. Ha a törésvonalak mélyek, az ütközések erőteljesek és gyakoriak, előfordulhat, hogy a szembenállók közé szorulva a rendőrség képezi azt a közeget, melynek fel kell fognia az ütközéseket. A rendőrség jellegét alapvetően a társadalmi differenciák kezelésének módja, a uralkodó rendfogalom, a tolerancia mértéke és a kompromisszumkészség határozza meg.

Azokban a társadalmakban, ahol a társadalmi javak elosztásának szélsőséges egyenlőtlensége nagy különbségeket teremt az egyes emberek életesélyeiben, mélyek a törésvonalak. A társadalmi problémák partikuláris megközelítésben definiálódnak, elsődlegesen a hatalommal rendelkező csoportok értékrendjéhez igazodik értelmezésük, mivel ebben a társadalmi struktúrában a kiegyenlítő szerepet betöltő középosztály nincs meghatározó pozícióban. A hatalom éppoly szélsőségesen elosztott, mint az életesélyek. Ebből következőleg a rend elsődlegesen a felső osztályok rendje, ami szinonim érdekeik és értékeik megtartásával. Ez volt a jellemző a 19. századra és a 20. század első felére. Az Egyesült Államokban a harmincas években kezdődik a rendőrségi reform August Vollmer⁵ munkásságával.

A társadalmat áthatják azok a szabályok, melyek mentén az életfeltételek biztosíthatóak. Az egyik talán legfontosabb szabályozó tényező a nyereség, a befektetett tőkét, energiát meghaladó haszon – ez nyilván nem az egyetlen, de szempontunkból az egyik legfontosabb. Az ehhez vezető utak egy része legitim, többnyire azok, amelyek elsődlegesen a társadalmi hatalommal rendelkezők számára nyitottak. A kirekesztett és korlátozott csoportok a saját feltételeik között reprodukálják a rendszert. Azaz 1. az alsó társadalmi csoportok, osztályok egyre inkább az uralkodó elvek alapján szervezik életüket; 2. mivel az elfogadott eredményekhez nem képesek eljutni, és többnyire a hozzájuk vezető utak sem járhatóak számukra, mindkettő vonatkozásában saját életfeltételeiknek megfelelő megoldásokat kell találniuk. A

reprodukció ebben az esetben azt jelenti, hogy az (uralkodó) társadalomhoz illeszkedő (bár sokszor azzal szemben álló) életformát alakítanak ki a bér munka vagy a kistulajdon feltételei között.

Ennek következtében azokban a szférákban, ahol korlátozott a javakhoz való hozzáférés lehetősége, a szabályok „mutáns” alakzatai jelennek meg. Ez a kifejezés talán némi magyarázatot kíván. A társadalmi rendszer működése feltételezi a cselekvések céljai, eszközei és ezek felhasználási módjainak egy adott halmazát. Ez működésében azokat a viszonyokat és cselekvési módokat produkálja, melyek jellemzőek az adott társadalomra, a hatalmi viszonyokkal és a javak elosztásával együtt. Szabályszerűen elsősorban azok számára hozzáférhetőek és működtethetőek, akik az eszközrendszer nagyobb hatékonyságú elemeivel rendelkeznek. A „szabályos” eszközök és módok különböző formái léteznek a társadalmi hierarchia különböző szintjein, következésképp a „szabályos” célok, amelyeket az alsó és a felső osztályban elérhetőnek tekintenek, szintén lényegesen különböznek egymástól. Felülről nézve a rendszer szabályos működése azt jelenti, hogy a felső osztály céljainak elérése akkor biztosított, ha az alsó osztályok a felsők által megszabott keretek között és módon tevékenykednek, azaz beilleszkednek a rendszerbe. Alulról ugyanez megfosztottságnak látszik, a célok és eszközök egyenlőtlen elosztása a rendszerből való kirekesztést jelenti. Mivel azonban nem több társadalom működik egymás mellett, a differenciák feltételezik egymást. Az alsó osztályokban többféle „megoldási kísérlet” születik a hátrányok kompenzálására. Ezek a „rendes”, vagyis a felső osztályok számára lehetséges működés felől tekintve „mutáns” alakzatoknak bizonyulnak. Másrészt az alsó osztályok életfeltételeibe beépített kiszolgáltatottság szükségszerűen eredményezi a rendszer működését veszélyeztető magatartásokat. Ezek hozzáigazítása az uralkodó elképzelésekhez és szabályokhoz politikai és jogi eszközökkel külsőleges, minden ilyen korlátozás esetleges magának a rendszernek a szempontjából, amiből következik, hogy a korlátok áthágására való törekvés immánens, egészen addig, amíg korlátként jelenik meg. Ha a rendet a kijelölt korlátok tiszteletben tartásaként értelmezzük, akkor ez bizonytalansági tényező.

Más oldalról, mivel a társadalomnak ez a típusa a differenciák konfrontálódása révén működik, a rend deklarált lesz. A deklaráció azonban fogalmánál fogva idegen azok számára, akiknek azt kinyilvánították, ami szintén bizonytalanságot eredményez.

A társadalmi együttműködést, konszenzus hiányában, a rendszerbe beépített tényezők folyamatosan kérdésessé teszik.

A rendőrség ebben a környezetben azt a szerepet kapja, hogy *szigetelje el* a „mutáns” formákat és életmódokat, amelyek zavarják a „normális” működést. Nemi más, mint *„vékony kék vonal a barbárság és a civilizáció között”*. A két fél közé állítva a rendőr nem tartozik egyikhez sem. Határ, amely elválaszt és feltartóztat, hogy a különböző kultúrák ne keveredjenek egymással. Elválasztja a „rendeseket” a „megbízhatatlanoztól” és „magára vonja a támadást és az ellenségességet”⁶. A rendőri akció katonai akcióvá, a rendőri szervezet katonai szervezetté válik, annak

következtében, hogy „a rendőrséget, akárcsak a hadsereget, tisztán erőszakos feladatokra hozták létre” (Bittner 1970: 5). Feladata: *háború a zavaró másság ellen*, közkeletűen: *háború a bűnözés ellen*.⁷ Ez egyértelmű a társadalom meghatározott része feletti kontrollal, vagyis azzal, hogy mindenki, aki a kijelölt részbe tartozik potenciálisan gyanús, ami azt jelenti, hogy *az előítélet szerves és szükséges részét képezi a rendőri munkának*. Az előítéletek érvényességi köre igen széles is lehet és kiterjedhet a polgárság nagyobbik részére, ahogyan ezt például Nagy Valér rendőrtanácsos meg is fogalmazza: „Az ember nagyvárosi utcán a törvényes jogszabályok tilalmainak labirintusában közlekedő, *egységes rendőri* alany...” (Nagy 1938: 12) (Az én kiemelésem: K. F.).

Az előítéletek azonban kölcsönösek. A felül, azaz a „vékony kék vonal” által védett területen lévők számára a rendőri munka piszkos foglalkozás, mert érintkezik és keveredik a bűnnel, hiszen „azok, akik a gonosz ellen küzdenek, maguk sem felelnek meg azoknak az ideáknak, melyeket feltehetően védenek” (Bittner 1970: 7).⁸ Ennek következtében lenézik és megvetik a rendőrt és a rendőri foglalkozást. Elég csak arra gondolnunk, hogy a különböző uralkodóházak férfitagjai milyen szívesen feszítettek, sőt feszítenek katonatiszti egyenruhában, viszont sohasem fordult még elő, hogy valamelyikük rendőrtiszti uniformist öltött volna.

A határvonal másik oldalán a félelem és a gyűlölet jellemzi a rendőrök megítélését. Ez az oldal érthetően kevésbé dokumentált és kevesebb figyelmet kapott, mégis megkockáztathatjuk a feltevést, hogy az előítéletek itt is kialakulnak abban az értelemben, hogy a rendőrből nem a társadalmi vagy lokális béke őré, hanem szinte kizárólag a felső osztályok hatalmának őrzőjét látják. Ezért teljesen másként tekintenek rá. Egy skót rendőr meséli: „Amikor elmondtam a menyasszonyomnak, hogy be akarok lépni a rendőrséghez, ő nagyon elcsendesedett. Megkérdeztem tőle, mi a véleménye erről az ötletéről, egy ideig habozott, majd azt válaszolta: nem tudom, korábban sosem tekintettem embernek a rendőröket” (idézi Berkeley 1969: 10).

A rendőrt pozíciója és az előítéletek izolálják a társadalomtól. „A rendőrség nem képes hatékonyan dolgozni az izoláció állapotában, és a hatalom bármely kísérlete, hogy növelje a rendőrség és a közösség közötti szakadékot, nemkívánatos következményekkel jár és csak nehezebbé teszi a rendőrség munkáját” (Young 1975).⁹

Az elszigeteltség hatására a rendőrség védekező rendszert épít ki, a katonai fegyelmet, a parancs karizmatikus erejébe vetett hit (Bittner 1970: 54) és egy sajátos szubkultúra kialakításával igyekszik megteremteni azt a környezetet, melyben biztonságban érezheti magát. Kifelé a látható eredmény (letartóztatások száma, kedvező statisztika) felmutatásával (Bittner 1970: 55) törekszik hátrányainak kompenzálására és egyúttal fontosságának bizonyítására. Paradox módon azonban ezzel inkább megerősíti elszigeteltségét. Tegyük hozzá, hogy a tipikus rendőr ekkor inkább a testi erejével tűnik ki, mint eszével, nem is várnak tőle mást, mint „széles vállakat és csekély ész” (Baily 1989: 67). Az izolált szervezetben kialakuló sajátosságok önálló tényezőkké fejlődnek, sajátos világlátást alakítanak ki és a későbbiekben is befolyásolják a társadalmi szerep ebből a szempontból történő meghatározását.

Rendfenntartás és konfliktusmenedzselés

Eltérő szerepfelfogás megjelenése eltérő társadalmi háttér kialakulását feltételezi. A társadalmi határok, amelyeket a rendőrségnek védenie kellett a 20. század közepén, megváltoznak, egyre inkább átjárhatóvá válnak, más módon közelítenek a társadalmi különbségekhez. Az értelmezési keret megváltoztatásának előfeltétele, hogy módosuljon az egyének és csoportok egymáshoz viszonyulása, azaz a korábbtól eltérő módon kapcsolódjanak össze az egyenlőtlen helyzetben lévő társadalmi csoportok. A rendőrségnek nem kell őriznie többé a határokat, egyrészt mert flexibilisebbé lettek, másrészt pedig azért, mert más, hatékonyabb intézmények átveszik ezt a szerepet. A gazdaság sikeres növekedése, az elosztási rendszerek átalakulása teszi lehetővé, hogy a társadalmi határok helyett a *rend* fogalma köré szerveződjék a rendőrség tevékenysége. Pontosabban, megjelenik a társadalmi rend korábbtól különböző értelmezése.

A rendőrség elé ekkor azt a feladatot állítják, hogy őrizze meg a rendet, a *rendfenntartás* lesz az elsődleges cél, eköré szerveződik egész tevékenysége. Ez az állítás olyan alapelvet takar, amely ma is hatással van a rendőrség szervezetére, munkájára és a rendőrök felfogására egyaránt.

„Vitathatatlanak tűnik, hogy a rendőrség a társadalmi rend fenntartásáért létezik” – írja Cain könyvének bevezetőjében – „de ez valójában értelmetlen állítás. Ahhoz, hogy értelmessé tegyük, meg kell kérdeznünk: kinek az álláspontja szerinti rendről van szó?” (Cain 1973: 21). Az itt felmerülő probléma arra utal, hogy nem lehet a rendet meghatározatlanul tárgyalni, hiszen megkülönböztetett és tagolt, állítja Cain. Leggyakrabban mégis azt feltételezzük, hogy a rend értelme világos, elegendő kimondanunk, mindenki érti, tudja, miről van szó. Köznapi értelemben a rend varázsszó, amely önmagát teremti meg.

Cain értelmezésében kétféle rendfogalomról beszélhetünk. Az egyiket a rendőrség képviseli, eszerint a rendőrség a tisztességes emberek tömegét védi a nem tisztességes kevesektől (meg kell jegyeznünk, hogy ez nem sokban különbözik a „vékony kék vonaltól”). A másik szerint egy alapvetően megosztott társadalomban a rendőrség a domináns hatalmi csoportok érdekeit képviseli az alternatív rendfogalmakkal és értékekkel szemben, e csoportok értékeit és rendjét erőlteti a társadalomra (Cain 1973: 21). A rendfelfogás Cain által javasolt dichotómiája egyfelől visszautal az előző modellre, másfelől a rendőri szubkultúra „mi-ők” világlátását idézi fel.

Kérdés, hogy e kétértékű rendfelfogás megfelelő értelmezési keretet ad-e a rendfenntartás koncepciójának leírásához. Kétségtelen, hogy Cain megközelítésében sem a rend, sem a fenntartása nem rendelhető alá egy generális rendfogalomnak. Ennek megvan az az előnye, hogy nem kényszeríti bele az elemzést az első, a rendőrség által is képviselt értelmezés merev keretébe. Ugyanakkor nem is oldja meg a problémát azzal, hogy kimutatja e két ütköző álláspont szembefeszülését. Tisztázatlan marad ugyanis az, hogy mit is értsünk renden, ha a rend differenciált, akkor

létezik-e olyasmi, amit az egész társadalomra vonatkoztatottan rendnek lehet nevezni, valójában van-e különbség a „bűnözés elleni háború” és a „rendfenntartás” között (ebben a megközelítésben ugyanis nincs), vagyis mi egyáltalában a rend fenntartása?

Szolgálat és szociális munka

Megfelelni a társadalmi szükségleteknek, elfogadtatni a rendőrséget mint a problémakezelés legitim szervezetét – ez a törekvés mindig jelen van a rendőrségen belül, amennyiben demokratikus viszonyok között tevékenykedik. Mivel feladata, bárhol fogalmazzuk is meg, sosem teljesülhet teljesen – sosem érhető el a bűnözés megszüntetése (war on crime), sosem hozható létre a tökéletes rend (order maintenance), másrésről a társadalmi változás újabb problémákat és igényeket támaszt, a rendőrség és a rendőrséggel foglalkozó tudomány újabb és újabb módokon igyekszik megfelelni a követelményeknek. A *közösség szolgálata* (social service to the public) jelen volt már a 1920-as évek óta az amerikai rendőrség gondolkodásában és gyakorlatában, de csupán mellékes szerepet kapott. Az 1960-as évektől vált egyre jelentősebbé, mint a korábbi modellek problémáinak, hibáinak megoldására alkalmas (alkalmasnak látszó) megközelítés.

Az alapvető különbséget a szolgálat és a korábbi szerepmodellek között abban láthatjuk, hogy a tevékenység ez esetben az emberekre irányul. Amit a rendőrség tesz, *nekik* teszi, ők azok, akikért a jog, a rend, a béke létezik, vagy léteznie kellene, akik magatartásukkal teremtik a rendet, életre keltik a jogot, vagy éppen kétségbe vonják. A korábbi szerepértelmezések mellékesen kezelik a közösséget, vagy csupán partikulárisan ismerik el közösségként („tiszteletre méltóak” közössége, „rendesek” közössége), mert olyan mércéhez igazítják, amely önállóan, absztrakcióként létezik, és amelyhez a valós embereknek igazodnia kell. A szolgálat azonban megváltoztatja a mércét (elméletileg) és az absztrakciók világából a létező emberek létező kapcsolatainak világába helyezi – a közösség igényei válnak mértékké. Elismeri azt is, hogy a rendőrség nem képes létrehozni a társadalmi békét, de még egymagában fenntartani sem, ehhez elengedhetetlen egy a rendre, a békére irányuló közösségi cselekvés. Le kell mondania különállásáról és el kell ismerni, hogy a közösség része (Baily 1989: 64) – vagy pontosabban: ekkor akar csak a közösség részévé válni, és csak ekkor lehet az. A rendőrség így a közösség, a polgárok intézménye, és nem egy felettük álló hatalomé, a rendőr pedig mint a közösség (speciális lehetőségekkel rendelkező) tagja cselekszik.

Más megvilágításba kerül ezzel a szeparáció–izoláció probléma. A szeparáció itt mindössze azt jelenti, ami bármely intézmény tagjait megkülönbözteti a nem tagoktól. Munkájában mindenki mint szervezetének aktora jelenik meg, amint más szervezeteknek, a közösségnek szolgáltatásokat, eszközöket nyújt. A rendőr ebben az értelemben szembetűnőbben szeparált, mint más szervezetek tagjai – az egyenruha,

a fegyver stb. láthatóvá teszi másságát akkor is, amikor nem igazoltat, letartóztat, tehát amikor hatalma cselekvésben nem mutatkozik meg. Izoláció akkor jön létre, amikor a polgárok ezt a különbözőséget különálló, tőlük független hatalom kifejeződéséként értelmezik. Amikor úgy tekintik, hogy a rendőr *nem tartozik az ő közösségükhöz*. Ez pedig lehetetlenné teszi a szolgálatot. Az a rendőrség, amelyik a társadalom szolgálatát vállalja, egyúttal vállalja azt is, hogy lemond a polgároktól független hatalomról, vagyis felépítését és belső értékrendjét a demokratikus normákhoz igazítja, működésében azokat elsődlegesnek tekinti. Így válik lehetségessé, hogy közjavakat szolgáltatson, melyekből mindenki részesedik és amelyeknek mindenki élvezi az előnyeit.

A közösség szolgálata tehát a rendőrséget mint szervezetet általában a társadalom és reálisan egy lokális társadalom közegébe helyezi. Ezzel megszünteti vagy legalábbis megszüntetni kívánja azt az ellentmondást, hogy az adott társadalmi közegben dolgozó rendőr mint nem ehhez a közeghez tartozó jelenik meg. Azonban ez a szerepfelfogás sem mentes az ellentmondásoktól (ilyen valószínűleg nem is képzelhető el).

Talán a legfontosabb az, hogy a bűnözés maga ruházza fel a rendőrt azzal a hatalommal és eszközzel (a fizikai erőszak alkalmazásának lehetőségével), amelynek következtében a rendőr – nem utolsósorban önmaga számára – védelmezőként, a bűnözés elleni küzdelem katonájaként jelenik meg, ez pedig a legkorábbi jelentést adja munkájának (bűnözés elleni háború). Ez a kiiktathatatlan és megszüntethetetlen feladat hatásaiban nem fér össze a szolgáló, szolgáltató szereppel, még akkor sem, ha kétségtelenül a közjóra irányul, és a bűnözés kontrollálása a társadalmi béke szolgáltatása. A szolgáltató szerep erre azt a megoldást kínálja, hogy „a rendőrség szerepe az, hogy előmozdítsa a közösség önvédelmét (self policing), ...tevékenységének középpontjában a kezdeményezésnek és a koordinációnak kell állnia, hiszen más szervezeteknek nincsen közvetlen kapcsolatuk a társadalmi kontrollal” (Greenhill 1981: 60).

Azok az ügyek, amelyekkel a rendőr foglalkozik a szolgáltató szerep keretein belül, a közösség problémáiként értelmezettek. Ez azt jelenti, hogy a közösséget nem lehet többé a jó polgárok halmazaként felfogni, amitől függetlenül léteznek a „helytelen” jelenségek, amelyeket a rendőrnek kell elintéznie, elszigetelnie stb. A problémák a közösség életéből erednek, következésképpen nem csak a rendőr számára jelennek meg problémaként. Azaz a szolgáltatás csak akkor lehetséges mint működő rendszer, ha a polgárok magukénak ismerik el a létező, létrejövő problémákat, csak ekkor fogadják be a rendőrt mint a közösség tagját, abban az értelemben, hogy szolgáltatásként nyújtja nekik az eszközrendszer problémáik kezeléséhez.

A szolgáltató szerep e két előfeltétel – a rendőrség alkalmassá tétele a közösségekben létezésre és a polgárság befogadási hajlandósága – nélkül nem működik.

Ellentmondást okoz az is, hogy a rendőr csak különös módon lehet a közösség tagja, hiszen az általa nyújtott szolgáltatásban mindig valami közösség feletti (jog,

törvény) jelenik meg mérceként. Ennek következtében a rendőr mindig mást is képvisel, mint a lokális közösséget. Két irányban kísérelték meg feloldani ezt az ellentmondást. Az egyikben a rendőr „tanár”¹⁰, ez esetben a szakértelmet, a védekezési eszközök ismeretét nyújtja. A másik, amikor előtérbe kerülnek a nem jogi eszközök a konfliktusszituációk kezelése során.¹¹

A szolgáltató szerep nem csupán a rendőrré mint magában álló cselekvőre vonatkozik, vagy kellene hogy vonatkozzon, hanem a rendőröket hatékony erővé tevő szervezetre is. A szervezet azonban sokszor Janus-arcúnak mutatkozik – kifelé a szolgálat és a demokrácia, befelé a hagyományos autokratikus viszonyulás jellemzi. „Miközben a közösségekkel és a polgárokkal fenntartott kapcsolatokban ezt a lényegileg humánus perspektívát támogatták, a vezetés nem mindig állt e megközelítés mellé. Néhány helyen megkísérelték kifelé adaptálni ezt a modellt, de belül minden alapvetően bürokratikus vagy legalisztikus maradt mind a vezetés gyakorlásában, mind az állomány kezelésében” (Roberg–Kuykendall 1990: 46). Érdemes azonban utalni Berkeley figyelmeztetésére: „Nem számíthatunk arra, hogy a demokratikus rendőrség összhangban lesz a demokratikus társadalommal, hogyha belső rendje eltér a társadalmi normáktól és értékektől” (Berkeley 1969: 29). Az autokratikus, paramilitáris rendszer hatásában izoláló, külön világot alkot a rendőrök számára, akik ezt a világot képviselik munka közben. A polgárok számára mint elkülönült hatalom jelennek meg, és ez feltétlenül a szolgáltatás ellen hat.

A szolgáltatás meglehetősen széles *konszenzust* igényel a követendő értékek tekintetében. A rendőrség maga is része ennek, és alkalmazkodnia kell hozzá egyénként és szervezetként egyaránt. A konszenzus háttérében a középosztály dominanciája áll, mely a társadalmi értékek fókusz- és viszonyítási pontja.¹² A középosztálynak ebben a szerepében, úgy tűnik, feloldódik az értékek megosztottsága. Nem szűnik azonban meg, inkább arról van szó, hogy a rend a középosztály rendje, az értékek a középosztály értékei lesznek. Ez megfelel a felső osztálynak, mert biztosítja a társadalmi stabilitást, másrészt mert ezek az értékek nem térnek el alapvetően azoktól, amelyeket követ. Megfelel az alsó osztálynak is, hiszen a középosztály a maga életformájával és életszínvonalával vonzó és elérhető célnak tűnik, azaz a társadalmi távolság nem látszik túlzottan nagynak, ezért áthidalhatónak látszik az egyének számára. A középosztály ezért nem ellenpont, inkább célpont. Így az általa képviselt rend mércéje lehet a társadalmi rendnek.

Ugyanakkor ez azt jelenti, hogy ott, ahol gyenge a középosztály és/vagy nem képes a társadalmi értékrendet meghatározni, nehezen valósítható meg a szolgáltató rendőrség koncepciója.

A rendőrség szerepe és a társadalmi integráció

A szereptípusok mindegyike az uralkodó integrációs rendszerben helyezi el a rendőrséget. A „bűnözés elleni háború” korszakában a spontán integráció következményeként kialakuló konfrontáció a rendőrséget az erőszak alkalmazására alkalmas eszközként alakítja ki. A következő modellnél a „rend”-ben határozzák meg azt a tényezőt, amely a társadalom egységét biztosítja. Így a rendőrségnek ebben a vonatkozásban van fontos szerepe, azzal járulhat hozzá a társadalmi integrációhoz, hogy fenntartja a rendet. Amikor a középosztály válik az integráció centrumává, előtérbe kerül a „szolgáltatás” szereptípusa.

A társadalmi integráció átértelmezése módosítja a rendőrség szerepét, ami egyúttal azt is jelenti, hogy a korábbi modellek alkalmazása új integrációs feltételek között dezintegráló hatású.

Lockwood (1964) óta szokás megkülönböztetni a társadalom- és a rendszerintegrációt. A különböző értelmezések¹³ megegyeznek abban, hogy az elsőt a cselekvések és értékek mezőjében, a másodikat a csoportok és intézmények kapcsolatában értelmezik.

A rendőrség mind az interakciós, szocializációs, mind pedig az intézményi síkon bekapcsolódik ebbe a folyamatba. Hatása nem is választható szét, hiszen a polgárokkal való kapcsolatban egyszerre résztvevője a társadalomintegrációnak, és mint a hatalom intézményi megjelenítője a rendszerintegrációnak. A kérdés az, hogy milyen módon?

A rendőrség jelenlétével, beavatkozásával, rendelkezésre állásával stb. korlátozó, megakadályozó, segítő szerepet játszik. Részesévé válik az egyének, csoportok interakcióinak, ha ez szükséges, vagy azok kívánják. Ott kell vagy kellene lennie az integráció súrlódási pontjain (ahogy korábban a társadalmi törésvonalak mentén), hogy biztosítsa a minél konfliktusmentesebb működést, limitálja azokat a magatartásokat, amelyek dezintegrálóak. Nem lehet azonban hatással azokra a tényezőkre, amelyek létrehozzák az anómiát, ezért a rendőrség ebben az értelemben kiszolgáltatott azoknak a társadalmi erőknél, amelyek hatással vannak a társadalmi viselkedésre egyfelől, másfelől pedig elvárják tőle, hogy az anómia következményeit a minimumra csökkentse. Erre azonban csak akkor lehet képes, ha a társadalom döntő része elfogadja mint közvetítőt, mint az együttélést támogató erőt, amely elősegíti, hogy az életfenntartás különböző típusai egyaránt érvényesülhessenek a normák és a törvények elfogadott keretei között.

A differenciált társadalmakban eltérő életkörülmények és értékek kapcsolódnak össze működő rendszerre az integrációs mechanizmusok közvetítésével. Integráción azt a hatásmechanizmust értem, amely a differenciált társadalom különböző csoportjait képessé és hajlandóvá teszi az együttműködésre. Amely megakadályozza, hogy az eltérő csoportnormák, viselkedésminták, értékek és követett célok szétforgácsolják a társadalmat elkülönülő és szemben álló részekre, amelyek között csak a konfrontáció eszközeivel lehetséges a kommunikáció. Az integrációs mechanizmu-

sok limitálják az erőszak szerepét a modern democráciákban, és konfliktusok esetén is a tárgyalás útján keresett megegyezés irányába tolják a feleket. Ebből következően az integrációnak lehetővé kell tennie, hogy az eltérő gazdasági, szociális és élet-helyzetekben élők elismerjék és elfogadják a társadalmat mint egységes rendszert és rendet, ebben a rendszerben, bizonyos feltételek megléte esetén a saját csoportjuk helyét is magától értetődőnek tekintsék. Alapvetően a jól működő integrációs folyamatok biztosítják a társadalmi stabilitást és békét, ehhez azonban gondoskodni kell annak reprodukciójáról. Nem csupán az egymás mellett létezés, hanem az együttműködést kell biztosítani az integrációnak. Bázisa nem valamely kiválasztott érték vagy norma, nem ezen a szinten jön létre, az együttélés *módja* áll a középpontjában. Az integráció nem szünteti meg a differenciákat, nem is igényli ezt, hanem a *pluralitásból és a toleranciából* indul ki – amelyek változó mértékben, de mindig is jelen voltak a polgári társadalomban –, és kialakítja azt az általánosan elfogadott metódust, melynek segítségével együttműködhetnek a különbségek. Ez azt jelenti, hogy nem (csupán) egy domináns, valamely társadalmi csoport által preferált rendtől, értékektől való eltérés jelenik meg devianciaként, hanem az interperszonális és társadalmi kooperációs szabályok, módok megsértése (is). Ezzel el-esik minden olyan követelés lehetősége (bármely bázison is álljon), amely a rendőr számára azt jelöli meg feladatként, hogy a társadalmat egy igényhez igazítsa.

Így a rendőrség feladata nem az elválasztás, mint történetének kezdetén, hanem az összekapcsolás. A rendőrség mint az integrációt biztosító rendszer része arra vigyáz, hogy ne lépjen a konfrontáció a konszenzus helyébe – az ebben a rendszerben definiált bűnözés egyértelműen a konszenzus megsértése.

A társadalmi változások átalakítják az integráció mechanizmusait és így a rendőrség szerepét is. Az észak-amerikai és a nyugat-európai társadalmi mozgások tendenciáiból kikövetkeztethető, hogy egyre inkább a multikulturalizmus válik a meghatározó fejlődési irányvá. Megítélésem szerint ennek a megközelítésnek komoly szerepe lehet térségünk társadalmi-politikai fejlődésében is.

Az Egyesült Államokban a kilencvenes években egyre inkább a társadalom meghatározó, szervező elvévé válik a kulturális pluralizmus. Az etnikai és kulturális különbségek dezintegráló tényezőből erőforrássá válnak, többé nem úgy tekintenek rájuk, mint a megoldásra váró társadalmi problémák egyikére (Ravitch 1990: 339). Egyre inkább terjed az a felfogás, hogy a demokrácia egyik alapelemét, a pluralizmust ki kell terjeszteni, hogy egy egységes és összetartó demokratikus társadalom csak akkor hozható létre, ha a különbözőségek megjelennek az intézményekben, a kultúrában és az oktatásban egyaránt (Banks 1992: 274).

A társadalom mindenkor a sokféleség egysége volt, a differencia az egység tételezésének módjában lelhető fel. Nem mindegy, hogy egy szűkebb csoport vagy a középosztály értékei és érdekei alapján alakul-e ki az egység, avagy valamennyi társadalmi csoport részt vesz, részt vehet létrehozásában. A kulturális pluralizmus ez utóbbi lehetőséget veti fel. Ehhez azonban el kell fogadnunk, hogy az etnikai és

kulturális differenciák a társadalom gazdagságának, kohéziójának és életben maradásának alapját képezik (Banks 1992: 276).

Az integráció ekkor a pluralizmusra, a társadalmat alkotó tényezők sokszínűségére épül. Ebben az esetben nem oldódik fel a középosztály asszimiláló erejében a törekvések, kultúrák, életmódok sokfélesége. Sem a különbségek, sem az egyenlőtlenségek megszüntetését nem előfeltételezi. Az integráció így a társadalmat mint rendszert teszi elfogadottá, amelyben a mozgás és a változás perspektívája adott az egyének számára az egyenjogúnak elfogadott különbözőség alapján, ami feltételezi az életfolyamatok reprodukcióját lehetővé tevő és ezekhez mért perspektívákat nyitva hagyó egyenlőtlenség elfogadását is. Ez egyúttal előfeltétel is.¹⁴

A rendőr szerepe átalakul ebben az új környezetben. A korábbiaknál sokkal nyilvánvalóbbá válik, hogy az integrálódás nem kényszeríthető ki. Az erőszak semmilyen formájától sem várható, hogy növeli az együttműködési készséget a társadalom azon csoportjaiban, ahol az az életfolyamat eseményrendszerében nem megfelelően alakul ki, azaz az általánosan elfogadottól eltérően formálódik. Az erőszak differenciát teremt, dezintegrál. Ezzel szemben előtérbe kerül a másság tisztelete, a tolerancia. Ennek következtében a rendőr az együttműködés katalizátoraként jelenik meg, mint aki a sokféleségből kialakított értékeket és törvényeket képviseli. Eszköztárában előtérbe kerül a konszenzuseresés – ez azonban nem jelenti azt, hogy lehetőségei erre szűkülnének, továbbra sem mondhat le például az erőszak meghatározott feltételek közötti alkalmazásáról.

A rendőrség szerepe egy multikulturális társadalom integrációs rendszerében az értékrend védelme és képviselése. Magának a rendőrségnek is ennek megfelelően kell felépülnie és cselekednie. A rendőr nem képes megváltoztatni életformákat és értékeket, nem tehet többet, vigyáz arra, hogy a különbségek ne konfrontálódjanak. A rend értelme ebben a vonatkozásban az együttműködés biztosítása.

Jegyzet

¹ Idézi Shane 1980: 25.

² A rendőrség felelős: 1. az élet és tulajdon védelméért; 2. a társadalmi béke megőrzéséért; 3. a bűnözés megakadályozásáért; 4. a bűnözés visszaszorításáért; 5. a törvény érvényre juttatásáért; 6. a vétségek megakadályozásáért; 7. az egyének alkotmányos jogainak védelméért; 8. a járműforgalom ellenőrzéséért; 9. a bűn elfojtásáért; 10. a közösség szolgáltatásának ellátásáért.

³ „Tulajdonképpen egyáltalában nem paranoid ferdítés azt mondani, hogy a rendőrség tevékenységét legalább annyira az irányítja, hogy ki az illető, mint az, hogy mit csinál” (Bittner 1970: 10).

⁴ A tanulmányban szándékosan kerülöm a magyar helyzet elemzését. Úgy vélem, ehhez pillanatnyilag nem állnak rendelkezésre a szükséges adatok, hiányoznak a vizsgálatok, amelyek alapján a rendőrség szerepét elemezni lehetne. Ezt mindenképpen egy következő lépésnek gondolom. Az érdeklődő olvasónak figyelmébe ajánlom a magyar rendőrség civil ellenőrzéséről készült PHARE tanulmányt (Benke et al. 1997).

- ⁵ A. Vollmer a professzionalizálódás segítségével keresett megoldást az amerikai rendőrségre jellemző brutalitásra és korrupcióra. Az ő munkásságával veszi kezdetét a harmincas évek második felében a rendőrök szakszerű képzése.
- ⁶ Az ipari kapitalizmus kialakulásával „Nemcsak az történt, hogy a dolgozó osztályok el kívánták kerülni a személyes veszélyt és kényelmetlenségeket, hogy megvédjék tulajdonukat, de azt is látták, hogy a társadalmi és gazdasági előnyökkel rendelkezők a rendőrség segítségével elkeseredett erőszakkal védik pozíciójukat”. Így ez utóbbiak ekkor a rendőri szervezetnek azt a formáját részesítették előnyben, amely „elszigetelte őket a népi erőszaktól és magára vonta a támadást és az ellenségességet, és szeparálni látszott az »alkotmányos« hatalom követelését a társadalmi és gazdasági dominancia követelésétől” – idézi Silvert M. E. Cain (1973: 24).
- ⁷ Félreértések elkerülése végett: semmiképpen sem azonosítom a bűnözést a másság minden formájával, mindössze arról van szó, hogy az adott összefüggésben nincsen nagy különbség a bűnözés és a másság azon formái között, amelyek nem elfogadhatóak, illetve amelyek veszélyesnek tűnnek valamilyen szempontból az uralkodó csoportok számára. A bűnözés fogalma és ennek következtében az alá besorolt tevékenységek relatívak a meghatározás szempontjából, ennek következtében az uralkodó rendfogalomnak megfelelően változóak.
- ⁸ Három, a rendőri munkát jellemző sajátosságot sorol fel: 1. a rendőri munka piszkos foglalkozás; 2. nemcsak piszkos, hanem misztikus is, akárcsak az orvosé; 3. előítéletekkel terhelt (Bittner 1970: 6–10).
- ⁹ Idézi Sleigh 1981: 164.
- ¹⁰ „Ahelyett, hogy szomszéd vagy katona lenne, a rendőrnek inkább a tanárhoz kellene hasonlítania, filozófusnak, útmutatónak és tanítónak kellene lennie, aki egyúttal képes rendszabályozni a rendetlen diákokat, amikor kell.” – írják könyvükben R. R. Roberg és J. Kuykendall (1990: 46) a community-service modellt ismertetve.
- ¹¹ „Azok a kapitányságok, melyeket a »szolgáltatási stílus« jellemez, igen aktívak a törvénytörések és a panaszok esetén, de gyakrabban kezelik a szituációkat informálisan, mint jogi eszközökkel...” (Morris 1969: 185) (lásd még Roberg–Kuykendall 1990: 46).
- ¹² Az Egyesült Államokban „a rendőr a középosztály társadalmának és értékeinek szimbóluma” (Coffey et al. 1976: 102) és mereven ragaszkodik a konvencionális középosztálybeli értékekhez (Goldsmith 1974: 4).
- ¹³ Lockwood szerint a társadalomintegráció a szocializációból, az értékekkel való egyetértésből ered, a rendszerintegráció pedig a gazdasági és hatalmi struktúra szándékolatlan következménye. Giddens (1984) az elsőt az egyes társadalmi cselekvők face to face interakciójából, a másodikat a csoportok viszonyaiból és az intézmények működéséből vezeti le. Habermas (é. n.) a társadalomintegrációt a cselekvési szándékokhoz kapcsolja és konszenzusként értelmezi, a rendszerintegrációval összefüggésben megelégszik azzal, hogy az nem normatív vezérlés által integrál.
- ¹⁴ Az elfogadott integrációs formáktól való eltérés maga is integrációs kísérlet, illetve speciális integrálódás. A bűnözés az újraelosztási rendszerhez integrálódás – így a Magyarországon 1990 után megnövekedett bűnözés értelmezhető úgy is, mint a társadalmi és gazdasági rendszer megváltozása során elkerülhetetlen újraelosztási folyamatban való részvétel, mint a hatalom által definiált újraelosztási rendszer melletti csatornák megnyitása. Ezek azonban szükségképpen törvénytelenek. A rendőrségnek sosem volt és sosem lesz lehetősége és eszköze arra, hogy hatással legyen a társadalmi javak elosztására.

Hivatkozások

- Baily, W. G. (ed.) 1989. *The Encyclopedia of Police Science*. New York & London: Garland Publishing Inc.
- Banks, James A. 1992. Curriculum Guidelines for Multicultural Education. *Social Education*, Sept.
- Benke Miklós–Búzás Pál–Finszter Géza–Rob. C. Mawby–Szikinger István–Alan Wright 1997. *A magyar rendőrség civil kontrollja. Jelentés és javaslatok*
- Berkeley, G. E. 1969. *The Democratic Policeman*. Boston: Beacon Press
- Bittner, E. 1970. *The Function of the Police in Modern Society. A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models*. Cambridge, Massachusetts: Oelgeschlager, Gunn and Hain, Publisher Inc.
- Cain, M. E. 1973. *Society and the Policeman's Role*. London and Boston: Routledge & Kegan Paul
- Coffey, A.–E. Eldefonso–W. Hartinger 1976. *Human Relations. Law Enforcement in a Changing Community*. New Jersey: Prentice-Hall., Inc., Englewood Cliffs
- Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society*. Cambridge: Polity Press
- Goldsmith, J. 1974. Introduction. In: J. Goldsmith–Sh. S. Goldsmith *The Police Community, Dimensions of an Occupational Subculture*. California: Palisades Publishers, Pacific Palisades
- Goldstein, H. 1977. *Policing Free Society*. Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company
- Greenhill, N. J. 1981. *Professionalism in the Police Service*. In: Pope–Weiner (eds.) 1981.
- Habermas, J. (é. n.) *A kommunikatív cselekvés elmélete*. Filozófiaoktatók Továbbképző és Információs Központja, Szociológiai Intézet és Továbbképző Központ, ELTE
- Lockwood, D. 1964. Social Integration and System Integration. In: Z. Zollschan–W. Hirsch (eds.) *Explorations in Social Change*. London: Routledge & Kegan Paul
- Morris, A. 1969. What is the Role of the Community in the Development of Police System? In: A. W. Cohn–E. C. Viano (eds.) *Police Community Relation: Images, Roles, Realities*. Philadelphia: Lippincott Company
- Nagy Valér 1938. *Bűncselekmények megelőzése a rendőri szolgálatban*. A magyar rendőr, IV.
- Palombo, J. B. 1995. *Academic Professionalism in Law Enforcement*. New York & London: Garland Publishing Inc.

- Ravitch, Diane 1990. Multiculturalism. E pluribus plures. *American Scholar*, Summer
- Roberg, R. R.-J. Kuykendall 1990. *Police Organization and Management*. California: Brooks/Cole Publishing Company, Pacific Grove
- Shane, P. G. 1980. *Police and People*. St. Luis-Toronto-London: The C. V. Mosby Company
- Skolnick, J. H. 1967. *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New York
- Sleigh, B. 1981. Social Service and the Police. In: D. W. Pope-N. L. Weiner (eds.) *Modern Policing*. London: Croom Helm
- Young, Frank M. 1975. The Social Work of the Swedish Police. *Police Review*, Sept. 12.