

Kriminálstratégia és a rendészeti bizalomépítés¹

Bevezetés

Az Alkotmánybíróság a 13/2001. (V. 14.) AB határozatában az alábbi módon determinálja a közbiztonságot: *„A közbiztonság mibenléte, viszonya a közrendhez, a belső rendhez, illetve utóbbiak fogalmi meghatározása tudományos viták tárgya. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata ezekben állást foglalni. A jogrendszer e szempontból releváns elemeinek áttekintése is azt mutatja azonban, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik.”*

Az Alkotmánybíróság ezáltal a tudomány területére emeli a közbiztonság fogalmát, melyet ezt követően a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájáról szóló 115/2003. OGY határozat (a továbbiakban: TBNS) az alábbi módon fogalmaz meg: *„A modern európai felfogás szerint a közbiztonság olyan kollektív társadalmi termék, amely az egyének és közösségeik tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességei és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki. Ennek mérésére, elemzésére a fejlett demokráciákban egyre bonyolultabb és pontosabb módszereket alkalmaznak. Ilyenek például az áldozatok megkérdezésén vagy a lakosság széles köreiben végzett vizsgálatok eredményein alapuló elemzések...”*

A TBNS tehát egyfajta termékként aposztrofálja a közbiztonságot, és kiemeli annak előállításában közreműködők legfőbb körét. Utalást tesz ugyanakkor arra, hogy a közbiztonság, mint produktum előállítása folya-

¹ A tanulmány a Rendőrség Tudományos Tanácsának 2022. évi pályázatán III. helyezést elért pályamű szerkesztett változata.

matos cselekvést igényel, ami abszolút nem statikusan begyakorolt mozzanatokból tevődik össze. A modern társadalmak közbiztonságot alkotói permanens jellegű vizsgálatokat, elemzéseket kell, hogy végezzenek. Tanulmányomban arra kívánok rámutatni, hogy a közbiztonság megteremtésében a magyar rendőrség miként próbálja bevonni partnereit, a közösségi és rendészeti bűnmegelőzés kapcsán milyen stratégiákkal és eszköztárral rendelkezik, és ezáltal milyen eredményeket ér el a bizalomépítés terén.

A rendőrség hatékonysága

Magyarország elé a rendszerváltást követően nem pusztán a politikai színtereken folytatott csaták állítottak komoly kihívást, hanem a Concha Győző által őrző(k)nek² nevezett rendőrségnek is komoly feladata akadt. Az addig zárt határok, az elnyomás és az erősen stagnáló társadalmi kép elfojtotta a bűnözést, azonban a rendszerváltás fordulópontot jelentett e téren.³ A rendőrség iránt tanúsított lakossági bizalmat erősíti a szervezet elérhetősége. Van-e a faluban rendőr, ha igen, bízom-e benne és tegyek-e bejelentést? A rendőri jelenlét fontosságát változatlanul fenntartották az egymást követő politikai hatalmak, folyamatos létszámemelés jellemző a mai napig is.

A közbiztonságnak, mint produktumnak Fenyvesi Csaba szerint ugyanakkor olyan speciális felvevő piaca van, amelyiket minden állampolgár igénybe vesz, függetlenül attól, hogy erre igényt tart vagy sem, avagy hajlandóságot tanúsít-e egyáltalán a csereügyletben részt venni. Mindez azért lehetséges, mert minden állampolgár potenciális áldozatává válhat bűncselekménynek, szabálysértésnek vagy akár közlekedési balesetnek, ezért védelemre szorul.⁴

² Concha szerint „a rendőrség legsajátosabb eszközei... az állandó őrködésben és az egyéni szabadságnak diszkrecionális hatalommal való korlátozásában állnak.” In: Concha Győző: A rendőrség természete és állása a szabad államban. Értekezések a társadalomtudományok köréből. Magyar Tudományos Akadémia. Budapest, 1901. 211. o.

³ Borbíró Andrea – Kerezsi Klára: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve – 2009. I. kötet. Fresh Art Design Kft. Budapest, 2009.

⁴ Fenyvesi Csaba: Rendőrség és marketing. Carbocomp Kiadó. Pécs, 1994.

A rendszerváltást követően igényként jelent meg a magánbiztonság (mint a közbiztonság segítője⁵) felemelkedése, azonban ez még váratott magára. Addig is a lakosok a már pártlapítás terén kipróbált egyesületalapítási lehetőségek mentén önkéntes alapon szerveződtek a helyi rendőri erők segítésére és főként a saját maguk és közösségük értékeinek megóvására.

*„A bűnözés mennyiségi növekedése és minőségi átalakulása, a lakosság szubjektív biztonságérzetének csökkenése rendkívül komoly kihívást jelent a Magyar Köztársaság Rendőrsége számára.”*⁶ Így fogalmazott Orbán Péter 1999-ben, amikor az ország, bár túl volt történelmének a keletkezett bűncselekmények terén elért csúcán, mégis sokkalta magasabb arányú volt a bűnözés a rendszerváltást megelőző évekhez viszonyítva. E mutató mellé társultak a szubjektív biztonságérzetet komolyan befolyásoló alvilági események, az úgynevezett olajos ügyek és robbantások is. Katona Géza szerint a szubjektív biztonságérzet kimutatására nincsenek igazi egzakt mutatók. Ugyan a szubjektív biztonság jelentősége régóta közismert, a megfelelő mérési rendszer felállítása a mai napig nem történt meg.⁷ A mai napig tartó kedvező folyamat kapcsán a regisztrált bűncselekmények száma folyamatosan csökken. Ezt a bűnüldöző szervek és főként a kriminálpolitika által diktált ütemet tartó rendőrség a rendszerváltás során lefektetett célok folyamatos stratégiai megvalósítása segítségével érték el. Ez a folyamat véleményem szerint egy radikálisabb politikai konszenzus és a rendőrség markánsabb reformja által látványosan rövidebb lett volna.

A rendőrség hatékonyságának indikátora nem letisztult definíció. A közvélemény nem pusztán a felderítési mutatók, nyomozási eredményesség, elfogások, tettenérések és egyéb statisztikai mutatók szerint ítéli meg a

⁵ Stenning, M. Philip: Les pouvoirs et les responsabilités de la police privée. In: Les pouvoirs et responsabilités de la police dans une société démocratique. Rapports présentés au 12 Colloque criminologique (1999). Editions du Conseil de l'Europe. Strasbourg, 2000.

⁶ Orbán Péter: A magyar rendőrség modernizációs kísérletei. In: Kriminológiai Közlemények 1999/57. szám. Magyar Kriminológiai Társaság. Budapest. 223. o.

⁷ Katona Géza: Gondolatok a bűnmegelőzés néhány elméleti kérdéséről. Belügyi Szemle, 2004/10. szám. 21. o.

szervezet tevékenységét. „A rendőrség egymagában nem képes közbiztonságot teremteni. A rendőrség közbiztonságot szervező munkájának értékelési dimenziói: az objektív, illetve a szubjektív közbiztonság. Az objektív közbiztonságot szokás statisztikai mutatók alapján jellemezni. Objektív mérceként szolgálhat az elkövetett bűncselekmények, szabálysértések száma, a sértettek száma, az elkövetési érték alakulása. A rendőrséget jellemző számadatok arra alkalmasak, hogy a szervezet teljesítményét vizsgáljuk. A teljesítmény két minőségi kifejeződése, a hatékonyság és a hatásság között éles határvonalat kell húznunk. Az eredményesség fogalmát nem tekintjük valós értelemben vett minőségi jelzőnek, mert csupán azt fejezi ki, hogy a rendőrség megtett valamit, ami a cselekvések számával kifejezhető.⁸

Ha tehát nyersen fogalmaznánk, az eredményességet a tárgyilagos mutatókkal, statisztikai módon prezentálható értékekkel igazolható objektív közbiztonság vetületeként aposztrofáljuk. A szolgáltató(k) nyújtotta valós értékek által elért szubjektív biztonságérzet mögött viszont a rendszer tagjainak – így a rendőrségnek – a hatékonysága rejlik. „A társadalmi béágyazottság és a centrális berendezkedés egymásnak némileg ellentmondó fogalmak, amely szinte nélkülözhetetlenné teszi az eredményesség statisztikai mérését, még akkor is, ha tudjuk, hogy ezeknek az adatoknak a tényleges teljesítményhez semmi közük.”⁹

Mitől is lehet hatékony¹⁰ egy rendőrség? Erre a kérdésre adnak választ a magyar rendőrséget átvilágító TC Team Consult cég felmérései, irányel-

⁸ Kis Norbert – Szenes Zoltán – Vajda András – Tóth Péter – Schweickhardt Gotthilf – Fejes Zsuzsanna – Klotz Péter – Csóka Gabriella: Biztonság és bizalom a kormányzatban. A jó állam mérhetősége. Nemzeti Közszerzői Egyetem. Budapest, 2014. 28. o.

⁹ Finszter Géza: A rendőrképzés és a rendészettudomány. In: Németh Zsolt (szerk.): Tiszteletkötet Sárkány István 65. születésnapjára. Rendőrtisztviselői Főiskola, Budapest, 2010. 67. o.

¹⁰ „1. a kibocsátás és a ráfordítás viszonyossága. A ráfordítás fajtájától függően különböző hatékonysági mutatók képezhetők, pl. az anyagfelhasználás hatékonysága, a tőke (reciproka a tőkeigényesség, azaz a tőke és a termelés hányadosa), munkatermelékenység (reciproka a munkaigényesség). Képezhetők komplex, a (tényező) ráfordítások együttesének az eredményességet kifejező mutatószámok is, rögzített ráfordítás összetétel vagy egymásra

vei. Az, hogy ezeket a tulajdonságokat a rendőrség hogyan építi be mindennapi tevékenységébe, nagyban függ a kriminálpolitikától, a társadalmi támogatottságtól, a kialakult rendőrségi modell formálhatóságától. „*A politikai struktúrában elfoglalt helye szerint a magyar rendőrség represszív típusú, széles hatósági jogosítványokkal felruházott rendvédelem, amelynek irányításában fellelhető autoriter (tekintélyelvű) módszer is, mint a kézi vezérlés, vezetési szinteken való átnyúlás, személytelen szabályok helyett a vezetői tekintély túlsúlya.*”¹¹

A rendőrség decentralizációja privilégiumként a demokratikus társadalom civil oldalán jelenik meg azáltal, hogy felismerést nyert a bűnmegelőzésben rejlő hatékony együttműködési szándék ereje. Az ilyen rendőrségre jellemző a problémák megjelenését kiváltó okokra történő odafigyelés, a proaktív jellegű kooperáció.¹²

George Kelling¹³ és James Q. Wilson¹⁴ tanulmányaikban a proaktív szemlélet fontosságát tárgyalják. Okfejtésük szerint egy épület, melynek betörnek az ablakai, de a javításukra nem kerül sor, jelképezi annak elhanyagoltságát, ergo a lakosság figyelmetlenségét, majd az épület enyészetté válását. A modell alkalmazásának hátrányaként Panzarella ugyanakkor fi-

átszámítható, ill. közös mértékegységben kifejezhető ráfordítások esetén. 2. különmű egymással nem összemérhető kibocsátásokkal leírható termelési eljárások összehasonlításából adódó értékelés. Egyik eljárás hatékonyabb egy másiknál, ha ugyanahhoz a kibocsátás (kombináció)hoz legalább egyik ráfordításból kevesebbet, míg a többiből legfeljebb ugyanannyit használ fel, ill. ugyanazzal a ráfordítás kombinációval legalább az egyik kibocsátásból többet, míg a többiből legalább ugyanannyit eredményez (vektorális összehasonlítás). Hatékony (efficiens) eljárásoknak nevezik azokat, amelyeknél a fenti értelemben nincs hatékonyabb.” Magyar Nagylexikon, Kilencedik kötet. Magyar Nagylexikon Kiadó. Budapest, 1999. 275. o.

¹¹ Finszter Géza: Közbiztonság és közbátorság. In: Németh Zsolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére. ELTE ÁJK–MKT–RTF. Budapest, 2009. 76. o.

¹² Bayley, David H.: What works in Policing. New York – Oxford, 1998. 139–142. o.

¹³ Kelling, George L. – Pate, Tony – Dieckman, Duane – Brown Charles E.: Kansas City Preventive Patrol Experiment: A summary Report. Washington D.C., 1994. 341–382. o.

¹⁴ Wilson, James Q. – Kelling, George L.: Broken Windows. The Police and Neighborhood Safety. The Atlantic Monthly 1982/3. 29–38. o.

gyelmeztet, hogy ez a metodika képes a szervezet zaklató stílusát tükrözni.¹⁵ A beavatkozást bizalomépítésen alapuló kapcsolatteremtésnek kell megelőznie.

A szocializmusban „állambiztonsági célra” felhasznált militáris jegyeket hordozó és a rendszer által eszközként is kezelt rendőrség a rendszerváltást követően ismét burjánzó reformista elvek követése kapcsán – a szolgáltatói tevékenység tudatosítása mentén – megfelelő civil kontroll segítségével képes egyre professzionálisabb, hatékonyabb szinten ellátni feladatát. *„Miért érdemes a civil kontroll logikájával értékelni a magyar rendőrség helyzetét. Azért, mert azt gondoltuk, hogy a rendőrség egy olyan szervezeti kultúrát hozott magával az 1990 előtti időszakából, amely erősen militarizálta a rendészetet. Egészen pontosan 1949–1990 között úgy épült fel és úgy működött, hogy nagyon sok vonásában átvette, és a mai napig féltve ápolja a katonai szervezetre jellemző vonásokat: a zártságot, a parancs mindenhatóságát, a hierarchikus tekintély és a feltétlen engedelmesség elvét.”*¹⁶

Az adott politikai hatalom, rendelkezzen az bármilyen szemlélettel és irányzattal, amennyiben arra kerül a sor, él a lehetőséggel és felhasználja a rendőrséget. A kontroll maga a társadalom kell, hogy legyen, a társadalom, ami bár jelenleg nem adhat utasítást az egyes rendőrnek, azonban kivitelezhető egyfajta újjászervezés, amely során az adott közösség – meghatározott keretek között – névlegesen valóban rendelkezhet a saját rendészeti alkalmazottjával. Egyik megoldás: a decentralizálás.

Korinek László megállapítása szerint a rendészet, mint szakma mindaddig kiszolgáltatott lesz a politikának, míg egyfelől az önkorlátozó politika be nem látja, hogy hosszú távon neki is jobb a megbízható, politikamentes, időnként nemet mondani tudó rendőrség, másfelől pedig míg a rendészet,

¹⁵ Panzarella, Robert: „Bratton Reinvents Harassment Model of Policing.” Law Enforcement News, June 15/30. 1998. 14–15. o.

¹⁶ Finszter Géza: Rendészetelmélet. NKE-RTK. Budapest, 2014. 61. o.

mint hivatás a maga önbecsülését, autonóm szakmai ethoszát meg nem teremti.¹⁷

A demilitarizálás fontos folyamat kell, hogy legyen egy újonnan megreformálás¹⁸ elé néző demokratikus állam modern rendőrségének céljai között, és több folyamatot kell, hogy átöleljen. A modern rendőrnek a közönség részévé kell válnia, nem feltétlenül a jog- és normakövetésre, hanem sokkal inkább az együttműködésre, a közösséggel való együttélésre kell alkalmasnak lennie, a társadalom felé nyitott attitűdnek kell benne dominálnia. A fegyveres karhatalmisták megjelenése rettegést és bizalmatlanságot vált ki a társadalomból. Gondoljunk csak 1918-ra, amikor a nagy ipari sztrájk során legalább 17 katonai századot vetettek be a civil lakosság ellen.¹⁹ A rendőrség 1949 óta „*a centralizált, katonai elvekre épülő, a civil közigazgatástól elkülönülő államrendőrségi modellként*”²⁰ szerveződött, és a decentralizációs folyamat a rendszerváltást követően sem vette kezdetét. Szükség volt tehát valamilyen módon lokális alapokra helyezni a közbiztonság megerősítését.

Az egységes közbiztonsági stratégiát mellőző politikai színtér az új, 2011. évi önkormányzati törvénnyel nyitott a decentralizálás felé. Az új

¹⁷ Korinek László: A rendőrség pártirányítása 1956–1989. Rendészeti Szemle 2006/10. 67. o.

¹⁸ „*A társadalmi átalakulásban különbséget kell tenni a politikai rendszer reformja és az államszervezet korszerűsítése között*” In: Recasens i Brunet, Amadeu: Police et magistrature. Revue internationale de Criminologie et de police technique 1997/50. 2.o.

¹⁹ „*Január 18-án a szociáldemokraták által szervezett és öt napig tartó általános munkasztrájk kezdődött Budapesten, mely számos vidéki városra is áttért és összesen 200000 fő vett benne részt. Az állam először vetett be nagyobb tömegben karhatalmi erőket. Január 18-án a fővárosban állomásozó cs. és kir. 32., 38., 52., a bosnyák 1. és 3., továbbá az 1., 29. és 30. honvéd gyalogezredek póttestei 17 karhatalmi századdal vonultak ki a biztonság fenntartására, két nap múlva azok száma már 42-re emelkedett. Vidéken Pozsonyban, Nagykanizsán, Érsekújváron, Szombathelyen, Magyaróváron, Selmecebányán vetették be a közös hadsereg, a honvédség és a bosnyák ezredek egy-egy századát. A sztrájk idején a táborigadsereg több gyalogzászlóalját valamint lovas alakulatát is a magyar fővárosba rendelték.* In: Balla Tibor: Katonai alakulatok karhatalmi bevetése Magyarországon az első világháború utolsó évében. Hadtörténeti Múzeum Értesítője 2011/12. szám. 65. o.

²⁰ Finszter Géza (2014): i.m. 58. o.

évezred elején az angol és walesi rendőrség megalkotta az úgynevezett bizalomépítő rendőrség (reassurance policing) követelményrendszerét.

A modell alapja a társadalom által elvárt rendészeti tevékenység kialakítása, a bűnözéstől való félelem elosztatása. Fő prioritás volt a közbiztonsági tevékenység lakosokkal való elfogadtatása, ezáltal a felderítési hatékonyság javítása.²¹ Hazánkban szintén történt próbálkozás külföldi modellek meghonosítására. A legutóbbi projekt esetében a körzeti megbízotti szolgálat közösségi rendőri modellé történő kialakítását kezdeményezték. Ennek során az úgynevezett „Svájci Alapból” támogatott modellkísérlet négy városban került bevezetésre: Miskolc, Nyíregyháza, Szeged és Zalaegerszeg. *„A Svájci-Magyar Együttműködési Programnak köszönhetően 476 millió forint svájci támogatás tette lehetővé, hogy az azt kiegészítő magyar támogatással együtt 2012 és 2016 között mindösszesen 560 millió forint felhasználásával Miskolcon, Nyíregyházán, Szegeden és Zalaegerszegen lehetőség legyen a közösségi rendészet modelljének alkalmazás szintű kipróbálására. A Belügyminisztérium, az Országos Rendőr-főkapitányság, valamint az érintett megyei rendőr-főkapitányságok részvételével megvalósított projekt célja az volt, hogy a rendőrség a helyi közösségek tagjaival közösen azonosítsa a közbiztonsági problémákat, és az azok feloldására vonatkozó megoldások kidolgozásába és végrehajtásába nagyobb mértékben vonja be a lakosságot. A közösségi rendészet filozófiája alkalmas lehet arra, hogy a rendőrkapitányságok hatékonyabban, a közösség igényeinek megfelelőbben használhatják fel erőforrásaikat. A projektben részt vevő állomány képzését követő egy évben került sor annak elemzésére, hogy a közösségi rendészet eszközrendszere – amelyet már több évtizede alkalmaznak többek között Svájcban, az Egyesült Királyságban és az Amerikai Egyesült Államokban – mennyiben tudja kiegészíteni a hagyományos magyar rendőrségi modellt, eljárásrendeket. A rendőrkapitányságok kijelölt munkatársai egyebek mellett fogadóórák, bűnmegelőzési előadások megtartásával járultak hozzá az állampolgárokkal való közvetlenebb kapcsolat*

²¹ Andrew, Millie – Herrington, Victoria: Bridging The Gap: Understanding Reassurance Policing. The Howard Journal 2005/44. 41–56. o.

*kialakításához, a rendőrség és a polgárok közötti bizalom megerősödéséhez. A projekt záró rendezvényének résztvevői bemutatták és értékelték a tapasztalatokat és az elért eredményeket.”*²²

A pilot keretében önkéntes jelentkezés alapján, 40 fő körzeti megbízott részesült továbbképzésben a community policing terén, azonban a projekt kommunikációja nem volt alapos az érintett állomány felé. A kollégák szóbeli elmondásuk alapján főként a bizonytalanságok miatt nem mertek jelentkezni. Félték, hogy a pilot további elvonást fog eredményezni alapfeladatuktól, és félték a további leterheltségtől is. A pilotba bevont településeken kialakított körzetekben körülbelül 15 000 állampolgárra jutott egy közösségi rendőr. Ennek kapcsán a közrendvédelmi tapasztalattal rendelkező szakértők aggályosnak nevezték és előre jelezték, hogy ilyen magas lakosságszám esetében csak korlátozottan lehet eredményes a közösségi rendőr tevékenysége.²³ A community policing az angolszász országokban²⁴ bevezetett rendőrségi modell, amely természeténél fogva nélkülözi a centrálisan működő rendőrség elveit. Számos közösségi rendészettel foglalkozó tanulmány azt a megállapítást tette, hogy a lakosok szeretik ezt a rendőrségi modellt, és nagyobb biztonságban érzik magukat, ha ott alkalmazzák, ahol élnek és dolgoznak.²⁵ A korábban említett programba bevont körzeti megbízottak függetlenül voltak más feladatoktól. Nem szükséges további strukturális átalakítás, a feladatba bevont rendőrök polgárbarát

²² Közösségi Rendészeti Projekt.

Forrás: <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/europaitamogatasok/egyeb-forrasok/kozosségi-rendészeti-projekt>

Letöltés ideje: 2022.10.09.

²³ Buzás Gábor hozzászólása a Rendészetelméleti Kutatóműhely, A közösségi rendészet hazai perspektívái címmel 2013. 10. 16-án, az NKE RTK-n megtartott szakmai konferencián. In: Christián László: Egy feledésbe merülő közösségi rendészeti modellkísérlet margójára. Gondolatok a Rendészettudományról. Írások a Magyar Rendészettudományi Társaság megalapításának tizenötödik évfordulója alkalmából. Budapest, 2019. 84. o.

²⁴ A community policing modellt elsőként működtető országok az Egyesült Királyság, USA és Kanada.

²⁵ Skogan, Wesley G.: The Impact of Community Policing on Neighborhood Residents: A Cross Site Analysis, in Dennis Rosenbaum (ed.), The Challenge of Community Policing. Testing the Promises. Thousand Oaks, SAGE Publications. California, 1994.

szemléletének tükrözése is óriási eredmények elérésére szolgálhat.²⁶ Meggyőződésem azonban, hogy a magyar rendőrségben szocializálódott, statisztikai szemlélettel felvértezett, reaktív szemléletű rendszerben hosszú távon lehetetlen lett volna az átállás.

A reaktív szemlélete kapcsán Brain, Robinson és Cosner megközelítése szerint a lakosok csak két fő okból érintkeznek a rendőrséggel. Az egyik, amikor egy jogsértés elkövetőjévé, áldozatává vagy tanújává válnak, a másik, amikor a média közleményében értesülnek tevékenységéről.²⁷

Az átállást ugyanakkor nehezítették a 2015-re kicsúcsosodó illegális migráció, a folyamatos elvonó tényezők, mint például a területi vagy országos szintű biztosítási feladatok, akciók, vagy éppen a közlekedésrendszeti helyzetnek az EU Fehér Könyve által sürgetett javítása kapcsán felmerülő kötelezettségek. A körzeti megbízotti állomány ugyanis – eredendően saját körzetében, de – felelős a fentiekért is. Az állami rendőrség és a piaci alapon működő magánbiztonsági cégek dichotómiája mellett harmadik útnak szokták nevezni a közösségi rendészetet, ami az erősen hierarchizált és társadalomtól elszakadt rendőrség helyett a lakossággal együttműködő rendőrré helyezi a hangsúlyt.²⁸ Más kérdésként vetődik fel a finanszírozás, miszerint kisebb települések kevesebb anyagi háttérrel indulnának a közbiztonság megteremtésében. Ugyancsak fontos kérdés a helyi politikai érdekek lokális jellegű képviselése a rendészeti szerv által.

Az Alaptörvény elszakította ugyan a rendészeti feladatokat a honvédelemtől, ezáltal közelebb helyezve azt a közigazgatáshoz, de a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1985. október 15-én kihirdetett (ha-

²⁶ Wycoff, Mary An – Skogan, Wesley G.: Community Policing in Madison: An Analysis of Implementation and Impact. In: Rosenbam, Dennis P. (Ed.): The Challenge of Community Policing. Thousand Oaks, London–New Delhi. 1994. 75–91. o.

²⁷ Bain, Andy – Robinson, Bryan K. – Conser, Jim: Perceptions of Policing: improving communication in local communities. International Journal of Police Science & Management 2014/4. 268. o.

²⁸ Christján László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In: Kákai László (szerk.): 20 évesek az önkormányzatok. Publiikon Kiadó. Pécs, 2010. 423–426. o.

zánkban az 1997. évi XV. törvénynél becikkelyezett) európai egyezményben foglaltak – miszerint „*a közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania*²⁹” – az új önkormányzati törvény által mégsem teljesültek be.

Legyen szó közösségi rendőrségről³⁰ avagy probléma orientált rendőrségről,³¹ az adott közösség hatványozottabban magáénak tekinti a rendőrt, és nem csupán lakhely szerinti, hanem szervezeti hovatartozása miatt is.

Az önkormányzati rendőrség létrejöttének igencsak távlati (legalább 10–15 évre elhúzódó) lehetőségei lennének egy esetleges radikális kormányzati döntés útján, azonban a jelenlegi tendenciák szerint az egyes rendészeti feladatokat ellátók létszámának és jogkörének bővítésére mutatkozik nagyobb esély. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 13. § (1) bekezdésének 17. pontja szerint az önkormányzat közreműködik a település közbiztonságának biztosításában. Az új önkormányzati törvény által az önkormányzatok lehetőséget kaptak a 17. § rendelkezései szerint, hogy

„(1) a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat.

²⁹ A Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1997. évi XV. törvény 4. cikk 3. bekezdése.

Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99700015.TV

Letöltés ideje: 2022.10.12.

³⁰ „*A közösségi rendőrség hatáskörét negatívan befolyásolja, nehezíti a lakosság eltérő nemzetiségbeli összetételéből, eltérő kulturális beállítottságából fakadó változása.*” In: Bottoms, A. –Tankebe, J.: Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminology. *Journal of Criminal Law and Criminology* 102(1). 2012. 112–170. o.

³¹ „*A probléma orientált rendőrség fogalmába később több európai fogalom is beépült, mint például a szituatív bűnmegelőzés fogalma.*” In: Clarke, R. V.: Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope. In. *Crime and Justice: An Annual Review of Research* 1983/4. Chicago. 225–226. o.

(2) Az (1) bekezdésben szervezet alaptevékenységét a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott szervezet által végezhető feladatokat, az alkalmazható kényszerítő eszközöket, az együttműködési megállapodásra, valamint a szervezet működésére vonatkozó szabályokat, továbbá az e feladatokat ellátókkal szemben támasztott személyi feltételeket törvény határozza meg.

(4) E § rendelkezéseit alkalmazni kell akkor is, ha az önkormányzat az (1) bekezdésben meghatározott feladatokról nem önálló szervezet létrehozásával gondoskodik.”³²

Kriminálpolitika és a rendőrség

A kriminológia és a kriminálpolitikai tudományok a XX. század második felétől külön mutatkoztak. A kriminológiából, mint a bűncselekmények természetével foglalkozó tudományágból immáron kiválni látszott a kriminálpolitika. Ludwig Andreas Feuerbach szerint „a kriminálpolitika azon törvényalkotói állambölcsesség, amelynek feladata a büntetőjog megalkotásának előkészítése.”³³ Franz von Liszt meghatározása szerint a kriminálpolitika a bűnözés okait és a büntetés hatásait vizsgáló tudományos kutatás alapelveit magában foglaló diszciplína, amely megszabja a bűnözéssel szembeni állami fellépést. Hans-Heinrich Jeschek kriminálpolitika alatt azt érti, hogyan alakítható ki a büntetőjog a legcélszerűbben úgy, hogy alkalmas legyen a társadalom védelmének ellátására. A kriminálpolitika a fenti

³² Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény.

Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100189.TV

Letöltés ideje: 2022.10.12.

³³ Feuerbach, Anselm: Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen Rechts. Georg Friedrich Hayder Verlag. Giessen, 1847. 40. o.

meghatározásokból adódóan önálló axiológiai, értékelvű diszciplína, melynek feladata a bűnözés elleni fellépés helyes irányainak, céljainak, eszközeinek meghatározása.³⁴

A kriminálpolitika és a rendőrség kapcsolatának kutatása során fontos tisztázni a rendőrség, mint állami rendészeti szerv közigazgatásban elfoglalt helyét, a bűnözés társadalmi kontrolljában képviselt szerepét. A rendszetnek számtalan definíciója létezik, jómagam Magyary Zoltán megfogalmazásából indulok ki, aki a rendészet fogalmát egyszerűen ragadja meg: „*Rendészetten a közrendnek egyesek által való megzavarása elleni védelmet kell érteni.*”³⁵ Egy másik meghatározás szerint: „*Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá közreműködés a megsértett rend helyreállításában.*”³⁶ Finszter Géza szerint a rendészet a közigazgatásnak azon ága, amely közbiztonságot szolgáltat a társadalom számára.³⁷ Ezen fogalmak egyértelműen a közigazgatás területére sorolják a rendészeti tevékenységet.

A Legfelsőbb Bíróság az 1/1999. Közigazgatási Jogegységi Határozatban kimondta, hogy „...*a rendőrség részéről a törvényben meghatározott rendészeti feladatok ellátása során kifejtett tevékenység közigazgatási jellegű tevékenység, mert az eljáró szerv közhatalmi jogosítvánnyal élve egyoldalú akaratnyilvánítással intézkedik, amelynek során az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, és intézkedésének érvényt szerez.*”³⁸ A rendőrség tehát állami rendészeti szerv, amely negatív kontrollként jelentkezik a társadalom közbiztonsági rendszerének fogalmában, miszerint „*a modern*

³⁴ Jeschek, Hans-Heinrich: Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil. Dunker & Humblot. Berlin, 1978. 16. o.

³⁵ Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 564. o.

³⁶ Baraczka Róbertné – Szikinger István: A rendészeti igazgatás. Magyar Közigazgatási jog. Különös rész európai kitekintéssel. Osiris Kiadó. Budapest, 1999. 384. o.

³⁷ Finszter Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 107. o.

³⁸ 1/1999. KJE határozat,

Forrás: <http://www.lb.hu/hu/joghat/11999-szamu-kje-hatarozat>

Letöltés ideje: 2022.10.08.

polgári jogállamban közbiztonsági rendszeren mindazoknak a jogszabályoknak, állami szervezeteknek, társadalmi szervezeteknek és vállalkozásoknak, továbbá feladatoknak és funkcióknak az összességét értjük, amelyek rendeltetése a társadalom egészének, a közösségeknek és az egyeseknek a védelme a jogellenes emberi magatartásokkal szemben (...) radikálisan szakítani kell a jelenlegi börtöncentrikus szemlélettel... ”³⁹

A rendszerváltást követően a magyar társadalom politikai, gazdasági, kulturális berendezkedésének változásával a szociológiai kutatások szerint⁴⁰ nagymértékben devalválódott, felbomlott a közösségi kontroll, így a tárgyi, szellemi értékek is megromlottak. Meggyengült a társadalom önálló közbiztonságot fenntartó mechanizmusa, a produktumot a piaci szabályok szerint a szolgáltatótól várták, ezért törvényszerűvé vált a bűncselekmények számának emelkedése. Az Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet (a továbbiakban: OKKRI)⁴¹ 1993-ban kriminálpolitikai koncepciót dolgozott ki, hogy a megváltozott, veszélyesebbé vált bűnözés ellenőrzés alatt tartása és az ellene való küzdelem érdekében egy jól átgondolt kriminálpolitikai irányzat szülessen, amely *„pontosan kijelöli az állami szervek feladatait és tevékenységének fő irányait, és a társadalomtól elvárt közreműködés részleteit.”*⁴²

Ezen koncepció meghatározásában a *„kriminál-politikának át kell fognia mind a már elkövetett bűncselekményekre adandó büntetőjogi válasz eszköztárát (a büntető törvényhozási, a bűnüldözési és büntető igazságszolgáltatási, valamint a büntetésvégrehajtási politikát), mind pedig a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeit és jelezni kapcsolódási pontjait a büntetőjogon kívüli bűnmegelőzési módokkal és lehetőségekkel.”*⁴³ A közös cselekvésre

³⁹ Finszter Géza: A rendőrség joga. Duna Mix Kft. Budapest, 2012. 105. o.

⁴⁰ Kolosi Tamás – Sági Matild: Rendszerváltás és társadalomszerkezet (elektronikus verzió, készült 2006-ban)

Forrás: <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a889.pdf>

Letöltve: 2022.10.07.

⁴¹ 1999-től Országos Kriminológiai Intézet (rövidítve: OKRI)

⁴² Pusztai László: Egy vitaanyag előszava. In: Az Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet kriminálpolitikai koncepciója. Ügyészségi Értesítő 1993/3. szám. 1. o.

⁴³ Pusztai László: i.m.

utalván a kriminálpolitika büntető igazságszolgáltatáson túlnyúló feladatai és eszközei szoros kapcsolatot feltételeznek más szakpolitikákkal, mindegyik a társadalompolitikával. A koncepció bizonyítja mindezt azzal, hogy a bűnözés társadalmi jelenség, melynek mind oksági folyamatai, mind pedig egyéni és társadalmi következményei összekapcsolódnak más társadalmi problémákkal, melyek kezelésére azonban más ágazati politikák hivatottak.⁴⁴ A társadalmi devianciák jelentős részének megfékezése nem a kriminálpolitika, hanem más szakpolitika számára kihívás, azonban mivel ezek reprodukciós folyamatai gyakran egybeesnek a bűnözés reprodukciós folyamataival, ezért ezek a deviáns formák, bár kezdetben kívül eshetnek a bűnözés területén, mégis befolyásolják annak alakulását.

A későmodern társadalmakat szélsőséges kriminálpolitikai irányzatok jellemzik. A társadalmakban bekövetkezett jogsértésekre adott válaszok más-más irányzatokat generáltak az 1960-as évektől kezdődően. Megjelent egyfajta kettősség, amit a büntetés és/vagy támogatás dilemmájának⁴⁵ nevezünk. David Faulkner elmélete alapján kétféle társadalom, illetve társadalomkép létezik. Az exkluzív, azaz kirekesztő jellegű társadalomban elsődleges érték az egyén személyes szabadsága és tetteiért saját egyéni felelőssége a társadalom tagjaként. Nem veszi figyelembe más személyek egyéni körülményeit és a szituációkat, az egyéni felelősségvállalást helyezi előtérbe.

Az exkluzív társadalom Faulkner szerint bizonytalan önmagában, gyanúsak számára az idegenek, ellenséges a külföldiekkel szemben, és fél

⁴⁴ „Ezt a struktúrát tükrözi az 1997-es Országos Bűnmegelőzési program, amelyet az Országos Bűnmegelőzési Tanács felkérésére készített az OKKRI. Az Országos Bűnmegelőzési Program (OBP) az állam bűnmegelőzési tevékenységének alapdokumentumaként szolgált. A program a bűnmegelőzés feladatait a kormányra és a helyi önkormányzatokra telepítette, túllépve ezzel a hazánkban hagyományosnak mondható rendőrség-központú szemléleten. Nagy szerepet szánt az egyes ágazati politikának, mindazonáltal szemléletét alapvetően a kriminálpolitikának – azaz a már elkövetett bűncselekményekre adható válaszstratégiák, a büntető jogalkotási és jogalkalmazási politikának – biztosított prioritás határozta meg.” Irk Ferenc: Büntetőjog és bűnmegelőzés. Magyar Jog 1997/10. szám. 628–629. o.

⁴⁵ Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezsi Klára – Lévay Miklós (szerk.): Kriminológia. Wolters Kluwer Kiadó. Budapest, 2016. 748. o.

azoktól, akik nem alkalmazkodnak az exkluzív társadalom követelménye-
ihez, sztereotípiáihoz. Ezzel szemben az inkluzív (befogadó) társadalom,
illetve társadalomkép elismeri az egyének képességét, akaratát arra, hogy
megváltozzanak, fejlődjenek, amennyiben iránymutatást, segítséget, támo-
gatást kapnak. Ez a társadalmi szemlélet hangsúlyozza az emberi méltóság,
az egyéni identitás tiszteletét, valamint a kötelességtudatot és a társadalmi
felelősséget. Az inkluzív közeli társadalom a problémamegoldást nem az
egyéni felelősségben látja, sokkal inkább össztársadalmi kihívásnak tekinti.
Az inkluzív szemlélet a nyitott, az egymás iránti részvételre, együttérzésre
épülő társadalmakra jellemző, amelyekben tiszteletben tartják a pluraliz-
must, bíznak a jövőben.⁴⁶

A kriminálpolitika egyértelműen kihat azonban a rendészeti jogszabá-
lyok természetére is. Terill és Paoline III több, az USA-ban folytatott kuta-
tás alapján megállapította, hogy azoknak a rendőri szervezeteknek a beosztott-
jai kevésbé alkalmaztak legitim fizikai erőszakot, ahol korlátozóbb krimi-
nálpolitikai direktívák voltak, például Macklenburgban. A Colorado
Springs-i, valamint Albuquerque-i rendőrök viszont kevésbé korlátozó sza-
bályok szerint végezték feladataikat, itt rendszerint több kényszerítő intéz-
kedést fogantatosítottak ugyanolyan jellegű jogsértőkkel szemben.⁴⁷

A kriminálstratégia és a rendőrség

A kriminálstratégia fogalmi meghatározása ma Magyarországon a német
kriminológiai fogalmon alapszik, miszerint „...*a kriminálstratégián egy
olyan speciális területet értenek, amely a taktikai és operatív intézkedések
magas, illetőleg legmagasabb kriminalisztikai szinten való koordinálásról*

⁴⁶ Borbíró Andrea – Kerezsi Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmeg-
előzés kézikönyve – I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium. Budapest, 2009. 104. o.

⁴⁷ Terill, William – Paoline III, Eugene A.: Police Use of Less Lethal Force: Does And-
ministrative Policy Matter? In: Justice Quarterly 2017/2. Washington. 211. o.

*szól. Másként megfogalmazva, valamennyi erő együtthatásának művészetéről beszélünk a kriminálpolitikai célok elérésénél.*⁴⁸ A fogalomból világosan kiválik a stratégiai gondolkodás alapja, miszerint a bűnüldöző erők speciálisan összpontosított kezelését érti a kriminálpolitikai direktíváknak alárendelve. A kriminálstratégiát tehát ekkor még a kriminálpolitikai gondolkodáson belül, annak alrendszerként képzelték el. Mint ahogyan azt Mészáros Bence is levezeti⁴⁹, a német kriminológiai szakirodalomban az 1990-es évekre kristályosodott ki a kriminálstratégia fogalma. A rendelkezésre álló magyar szakirodalom többnyire ezen német–osztrák irányú fogalmat használja, miszerint: *„A kriminálstratégia a kriminalisztika azon része, amely a bűnözés helyzetére vonatkozó objektív adatokra és a lakosság szubjektív biztonságérzetére alapozva a bűnözés elleni küzdelmet szolgáló intézkedések összességének tervezésével és szervezésével foglalkozik. Ennek során figyelembe veszi a szervezeti célt meghatározó jogi, gazdasági, kulturális, történelmi, politikai és szociális keretfeltételeket.*”⁵⁰ E fogalom értelmezése során látható, hogy a német definíció a kriminalisztika, mint a bűnüldözés tudománytana alá helyezi a kriminálstratégiát. Teszi ezt a magyar irodalomban Fenyvesi Csaba is, aki a kriminálstratégiát a kriminalisztika alatt a krimináltechnika, krimináltaktika, és kriminálmetodika mellett együttesen nevesíti.⁵¹ Finszter Géza már nyelvi és terminológiai okok miatt helyesebbnek látja a bűnüldözési stratégia elnevezés használatát. *„A bűnüldözési stratégia (az idegen nyelvű szakirodalomban kriminálstratégia) magában foglalja a bűnüldözés célkitűzéseit, valamint – e cé-*

⁴⁸ Gross, Hans – Geers, Friedrich: Handbuch der Kriminalistik. Band 2. J. Schweitzer. Berlin, 1978. Idézi Berther, Ralph: Kriminalstrategie gestern und heute. Teil 1. Kriminalistik 2005/11. 619. o.

⁴⁹ Mészáros Bence: A kriminálstratégia szerepe a bűnözés elleni küzdelemben. Belügyi Szemle 2006/11. szám. 72–80. o.

⁵⁰ Berthel, Ralph – Lapp, Mathias: Kriminalstrategie. C. F. Müller GmbH. Heidelberg, 2017. 27. o.

⁵¹ Fenyvesi Csaba: A XXI. századi bűnüldözés-tudomány nemzetközi tendenciái. Magyar Tudomány 2004/6. szám. 757. o.

lok megvalósítása érdekében – a bűncselekmények elleni küzdelem legeredményesebb eszközeinek és módszereinek a távlati fejlesztését.”⁵² Finszter maga sejteti összefoglalójában, hogy a kriminálstratégia (bűnüldözési stratégia) és a kriminálpolitika élesen nem elválasztható egymástól azzal, hogy a bűnüldözési stratégiáról alkotott definícióját követően az 1993-as OKKRI koncepcióból idézi. Finszter egy másik irodalomban kifejti, hogy kriminálstratégia alatt a rendőrségi erők kriminálpolitikai célokat szolgáló tervező tevékenységét értjük, amely átfogja a szervezet kialakítását, a személyi és tárgyi feltételek folyamatos biztosítását, valamint a sikerhez fűződő együttműködés megteremtését. A kriminálstratégiát nem szűkíti le pusztán felszámoló jellegre, megfogalmazásában a represszív és preventív rendészeti metódust egyformán, ötvözve nevesíti.⁵³ Ugyanakkor *stratégiai inflációként* említi azt a jelenséget, amikor egyes országgyűlési, avagy kormányzati dokumentumok formájában jelennek meg tudományos jellegű biztonság- és védelempolitikai, drogpolitikai, bűnmegelőzési stratégiai, nemzeti biztonsági stratégiai dokumentumok, azonban egyes ágazati, szakigazgatási területek stratégiai támogatottsága tárgyában hiányérzetét fejejt ki.⁵⁴

A rendszerváltást követő évek során a fejlődő kriminálpolitika rámutatott arra, hogy a szervezet korlátozó-beavatkozó jellegű reagáló kriminálpolitikai alapfunkciója idejét múlt, a közbiztonság kollektív és kooperatív megteremtése, fenntartása érdekében szükséges megerősíteni a rendőrség segítő-támogató szerepét (ami alapján a bűnmegelőzés területén a rendőrség feladata a helyi igényeknek való megfelelés, szolgáltató jelleggel), illetőleg a modern európai szemlélet alapján kettős nyomtávú kriminálpolitikai szemléletre váltani. Mindehhez szükséges a rendőrség számára rendészeti stratégia megteremtése, amely egy magasabb szintű közbiztonsági stratégiával szinkronban előmozdítaná a szervezet fejlődését.

⁵² Finszter Géza (2018): i.m. 86. o.

⁵³ Finszter Géza: Bűnüldözés és Rendészeti modellek. In: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Lévy Miklós (szerk.): i.m. 803. o.

⁵⁴ Finszter Géza (2018): i.m. 353. o.

„Az átfogó rendészeti stratégia irányainak meghatározása szükségképpen a kriminálpolitikára támaszkodik és ehhez képest értékválasztást jelent.”⁵⁵ A rendszerváltás óta valamennyi kormány sajátos lépést tett a rendészet hatékony működtetéséért. A kormányra kerülés előtt a pártok 1990 óta minden pártprogramban szerepeltették valamilyen formában a közbiztonság javítása, majd fenntartása céljából elképzelt feladattervüket. Ennek során minden esetben külön fejezetben tárgyalták a rendőrség helyzetét és annak funkcionálisabb működési elveit. A rendészeti stratégiaalkotás 2002-ben került napirendre, a hivatalba lépő baloldali kormány a közigazgatás teljes reformját képzelte el.

Átfogó rendészeti stratégiaalkotásra a rendszerváltást követően azonban csak 2007-ben került sor, amely a 2224/2007. (XI. 28.) Kormányhatározat mellékletét képező, a Magyar Köztársaság Rendészeti Stratégiája elnevezést kapta. Közbiztonsági stratégiát azonban ez idáig egyetlen hatalomra kerülő párt sem fektetett le teljes formájában, azaz a pártok közötti konszenzus felvázolásával. Egységes közbiztonsági stratégia híján azonban pusztán az egyes kormányok által tervezett rendészeti elképzeléseket, stratégiákat vezettek be és hajtottak végre, jobb esetben ciklikusan, a sajátos büntetőpolitikai elképzelések mentén. A rendőrségi vezetés, a rendészettudomány kutatói és lokális szinten az önkormányzatok is felismerték a változás szükségességét, azonban a folyamatos létszámbővítés ellenére is szükségesnek tartotta a hatalmon lévő kormányzat a rendőrség centrális, nagy erejű bevetetőségének (karhatalmista szerepkörének) megtartását.

A rendőrség hatékonysága kapcsán felderítési mutatókra, nyomozási eredményességre, elfogásokra, letartóztatásokra és egyéb statisztikai mutatókra gondolnánk. A rendőrség egymagában azonban nem képes közbiztonságot teremteni. A rendőrség közbiztonságot szervező munkájának értékelési dimenziói: az objektív, illetve a szubjektív biztonság.

A kriminálstratégiai tervezést a kriminálpolitikával szemben lokális alapkorról érdemes felépíteni. A kriminálpolitika alkalmas nemzeti szinten bűnüldözési, bűnmegelőzési irányok kijelölésére, míg a kriminálstratégia a

⁵⁵ Pusztai László: i.m.

fenti fogalomkör égisze alatt egyértelműen az objektív adatok elemzése mellett párhuzamosan a helyi szubjektumok értékelésével kell, hogy funkcionáljon. Ezen két változót külön-külön és együttesen is szükséges vizsgálni. A kriminálstratégia objektív és szubjektív oldalát a közbiztonság ezen két irányzatához vonom párhuzamként. A kriminálstratégia helyi szintű tudatos végrehajtása kapcsán egyfajta „kriminálstratégiai mérleg” modellt alkotnék meg.

Az államszocializmustól örökölt rendőrség az addig formálódott ideológiának volt kiszolgálója, azonban számos örökséget megőrzött, melyek hasznos, avagy kártékony szerepéről máig viták folynak. Ilyen többek között a viszonylagosan részletes bűnügyi és más statisztikai rendszerek vezetése is. A rendőrség átvilágítását végző TC Team Consult, holland székhelyű, szervezettannal foglalkozó cég kutatói a statisztikai ismeretek több éves adatállományait erősségként említették meg jelentésükben. Ugyanakkor ezen erősségekből származtatták gyengeségeit is, melyek az alábbiak voltak: a felelős stratégia és feladatelosztás hiánya, a demotivált, alulfizetett, alacsony színvonalú tiszthelyettesi és szociálisan elszigetelt állomány,⁵⁶ a rossz imázs és kommunikáció, továbbá az elavult felszerelés és technika.

Az objektív közbiztonságot szokás statisztikai mutatók alapján jellemezni. Objektív mérceként szolgálhat az elkövetett bűncselekmények, szabálysértések száma, a sértettek száma, az elkövetési érték vagy akár a vagyonvisszaszerzés alakulása. A rendőrséget jellemző számadatok arra alkalmasak, hogy a szervezet teljesítményét vizsgáljuk. A teljesítmény két minőségi kifejeződése, a hatékonyság és a hatásosság között éles határvonalat kell húznunk. Az eredményesség fogalmát nem tekintjük valós értelemben vett minőségi jelzőnek, mert csupán azt fejezi ki, hogy a rendőrség megtett valamit, ami a cselekvések számával kifejezhető.

⁵⁶ Loubet del Bayle szerint a rendőrség a társadalom fekete doboza, melybe a társadalom minden kórképe bekerül. Mindez szociológiai elszigetelést okoz. In: Loubet Del Bayle, Jean-Louis: La police. Une approche socio-politique. Montchrestien, Clefs Politique. Paris, 1992. 33–36. o.

A szubjektív biztonságérzet mérésénél viszont alapvetően öt rendőri funkciót kell meghatározni, így:

1. a közösségi munka,
2. elérhetőség,
3. beavatkozás,
4. helyi nyomozások,
5. a közrend fenntartása.⁵⁷

Amennyiben tehát nyersen fogalmaznánk, az eredményességet a tárgyilagossal, statisztikai módon prezentálható értékekkel igazolható objektív közbiztonság vetületként aposztrofáljuk. A szolgáltatók által nyújtott valós értékek által elért szubjektív biztonságérzet mögött viszont a rendszer tagjainak hatékonysága – így a rendőrségé is – rejlik.⁵⁸



1. számú ábra
A kriminálstratégia mércéje

⁵⁷ Kis Norbert – Szenes Zoltán – Vajda András – Tálás Péter – Schweickhardt Gotthilf – Fejes Zsuzsanna – Klotz Péter – Csóka Gabriella: i.m. 28. o.

⁵⁸ Ferraro, Kenneth: Fear of Crime: Interpreting Victimization Risk. Albany. State University of New York Press. New York, 1995.

Rendészeti bizalomépítés

A bizalom kezdeti időszíkjá a jelen. A bizalmat a létező intézményekkel (bíróságok, közigazgatás, adózás), a létező kormánnyal, avagy a meglévő üzleti környezettel kapcsoljuk össze. „*Bíz-e Ön az X intézményben?*” A kérdés azonban implicita a jövőre is irányul, hiszen a bizalom a „*mire számíthatok valakitől/valamitől*” kérdést is kódolja. Értelmezésünkben a közbizalom lélektani attribútuma a várakozás, a jövőről alkotott pozitív vagy éppen negatív képzet. Minden, ami a múltban és a jelenben valóság, így a kormányzás minden eredménye is, akkor teremt bizalmat, ha képes a jövőre vonatkozóan pozitív várakozást előhívni.⁵⁹ „*A demokratikus társadalom és piacgazdaság működéséhez szükséges rendet, kiszámíthatóságot és felelősségre vonhatóságot csak a polgárok bizalmát élvező, jól működő rendőrség képes biztosítani.*”⁶⁰ A bűnözésről, a biztonságról és a büntetőpolitikáról alkotott értékelés, a feljelentési hajlandóság, illetve a büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos bizalom megléte vagy hiánya a bűnözéssel kapcsolatos attitűdkezelés társadalmi komponense. Személyi komponensnek tekintjük pedig az áldozattá válásról, személyes veszélyeztetettségről alkotott értékelést, továbbá a bűnözési félelmet és ennek következtében gyakorolt elkerülő hatást.⁶¹

A köz véleményének megismerése nélkülözhetetlen a rendőrség iránt érzett bizalom feltárása során, hiszen „*a lakosság és a közvélemény kollektív tudatossága és bölcsessége nélkül a modernizáció értelmetlen, és a tudomány is csak egymagában kullog.*”⁶² A bűnözés és egyéb, az ember által

⁵⁹ Kis Norbert: A bizalom szerepe és hatása az állam működésére és fenntarthatóságára. Pénzügyi Szemle/Public Finance Quarterly 2018/3. szám. 300. o.

⁶⁰ Hinton, Mercedes S. – Newburn, Tim: Introduction. Policing Developing Democracies, ed. Hinton, Mercedes S. – Newburn, Tim. New York, Routledge, 2009. 4. o.

Idézi: Less Ferenc: Az alkotmányos jogállam rendőrségének feladatai a politikai demonstrációk biztosításában - nemzetközi kitekintés. PhD dolgozat. NKE-HDI. Budapest, 2017. 45. o.

⁶¹ Kulcsár Gabriella: Punitiveness and fear of crime in Hungary in the past 30 years. Yearbook of 2012. In: Balogh Zs. Gy. (szerk.): Essays of Faculty of Law University of Pécs. Pécs, 2012. 159. o.

⁶² Korinek László: Félelem a bűnözéstől. KJK. Budapest, 1995. 172. o.

keletkeztetett veszélyek arra ösztönzik a társadalmunk más tagjait, hogy bezárkózzanak, elszigeteljék magukat más emberektől, szervezetektől. Igaz ez a rendőrséggel kapcsolatban is. A sérelmet megélt ember képes elfordulni a biztonságot szavatoló egyéb társadalmi szereplőktől, szolgáltatóktól. A bizalom kiemelkedően fontos tényező a bűnmegelőzés, bűnfelderítés kapcsán.

Történelmünk során kiemelkedő jelentőséggel bír a 1989-es rendszer-változás. Ezen esemény megkívánja a közte és a létrejött (formálódó) új rendszer közötti összehasonlítást. Több, egymástól független kutatás is arra a következtetésre jutott, hogy az időszakban a lakosság szubjektív életminősége jelentősen romlott, életkörülményeikkel mind többen elégedetlenek, helyzetüket kilátástalannak tartják.

Utasi Ágnes szerint ennek elsődleges oka a megbomlott makrotársadalmi integráció: az „újrakapitalizálódás” lebontotta a „felülről” kötelezővé tett teljes foglalkoztatottságot és az újraelosztó állami szociálpolitikát. Ugyanakkor, az emberek szintjén vizsgálódva, csökkent a társadalmi csoportok, rétegek önvédelmi összekapaszkodása is, visszaesett a kapcsolat-hálókon keresztüli forrásáramoltatás, ami akkoriban a hatalommal szembeni védekezést is szolgálta.⁶³

Maguire ugyancsak rámutat arra, hogy a rendőri szervezetek folyamatosan bővülnek, újabb és újabb feladatokat vállalnak fel vagy szabnak meg részükre. Egyre mechanizáltabb és rugalmatlanabb struktúrákat adaptálnak, növekvő mértékben függenek a technológiától, valamint jellemzőjükké vált a militarizálódás. Ezek a folyamatok jól átgondolt ellenintézkedések nélkül hátrányosan hatnak a bizalomra.⁶⁴

Ahhoz, hogy a rendőrség eredményes, hatékony, vagyis sikeres legyen, nélkülözhetetlen bevonódnia olyan társadalmi cselekvésekbe is, amelyek

⁶³ Utasi Ágnes: A bizalom hálója – Mikrotársadalmi kapcsolatok, szolidaritás. Új Mandátum Könyvkiadó. Budapest, 2002. 74. o.

⁶⁴ Maguire, Edward R.: Police Organizations and the Iron Cage of Rationality. The Oxford Handbook of Police and Policing, ed. Reising Michael D. – J. Kane Robert. University Press. Oxford, 2014. 69. o.

Idézi: Less Ferenc: i.m. 46. o.

látszólag nem kapcsolódnak közvetlenül a feladatrendszeréhez. A postás figyelemmel kísérése a nyugdíjak kiszállításakor, vagy akár közös szolgálat az egyes rendészeti feladatokat ellátókkal nem pusztán szolgáltatási forma. A szolgáltatás csak egy indikátor arra nézve, amelyben segítséget nyújt a szervezet kifelé. *„A rendészet társadalmi szerepét úgy kell meghatározni, hogy a rendészet a konfliktuspotenciál minimumra csökkentésével biztosítani tudja a társadalmi sokféleség együttműködését. A szervezeti és hierarchikus viszonyok átalakításához a szervezetet nyitottá és rugalmassá, a szervezeten belüli hatalmat pedig funkcionális jellegűvé kell tenni. A szervezeti kultúra átalakításához mellérendeltségen alapuló együttműködést, önállóságot, kreativitást, kritikai szellemet preferáló légkört, teljesítmény alapon működő értékelést kell létre hozni. A jogi szabályozás területén olyan változtatásokra van szükség, amelyek a közösséggel való együttműködésen alapuló, azaz szolgáltatói típusú rendészeti modellből indulnak ki.”*⁶⁵ Mint ahogyan Krémer és munkatársai állítják, a szolgáltatói attitűd egyik alapja az együttműködés.

Az együttműködés mozgatója azonban összetett. Az egyes személyek és szervezetek, mint a rendőrség, önkormányzatok együttműködését Tyler empirikus kutatások sorozatában vizsgálta. Eredményei alapján az együttműködések más és más helyzetekben is azonos motivációs alapon nyugszanak.

Tyler szociális motivációi:

- Attitűdök, érzelmek. Az adott személyek, intézmények iránt táplált pozitív irányultság, érzés. Például a közösség iránti szimpátia, a másokkal való együttlét öröme, vagy a saját társadalmi szerepével (például a tanulmányi munkakörével) kapcsolatos büszkeség, öröm.
- Identitás. Azonosulás társadalmi csoportokkal vagy szerepekkel és az ennek megfelelő cselekvés.

⁶⁵ Krémer Ferenc – Molnár Katalin – Szakács Gábor – Valdicsák Imre: A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció. Rendészeti Szemle különszám. 2010. március. 269–306. o.

- Értékek. Elköteleződés bizonyos morális értékek vagy a helyes cselekvés normái iránt. Például vallási értékek vagy alapvető erkölcsi elvek (többek között például ígérek betartása, kötelességtudat) követése. Ennek a eseteként említi a legitimitást is: az autoritás elfogadása annak tartalmi (a közösség érdekét követi) és procedurális morális jellemzői miatt.
- Hitelesség alapú bizalom és procedurális igazságosság. Az emberek hajlandóak követni számukra hiteles vezetőket, különösen, ha a vezető az eljárási méltányosság elveit is tiszteletben tartja.⁶⁶

Amennyiben a Tyler-féle modellt a rendőrségi együttműködésekre kivetítjük, abszolút megállja a helyét akár bűnügyi, akár rendészeti területen. Az attitűd, ami összeköti az együttműködési szinteket, a rend megóvása, helyreállítása, a közbiztonság iránti tisztelet, amely az egyén erkölcsi értékein nyugvó jogból és annak társadalmi szerepéből fakad. Az egyes szervezetekkel való együttműködés szélesíti a lakosság tagjaival történő kapcsolatfelvétel lehetőségét. Mindenkinek más-más bizalmi spektruma van, melybe eltérő szintű személyek és szervezetek tartoznak bele.

Az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni bizalom megléte vagy hiánya – mint ahogyan arról Beccaria⁶⁷ beszámolt – nagyban befolyásolja a szervezet eredményességét. Elég egyértelmű, hogy a rendőrséggel való aktív vagy passzív együttműködés esélye akkor nagyobb, ha az állampolgárok bíznak a rendőrségben. Egy Tyler és Huo által végzett longitudinális vizsgálat eredménye azt mutatta továbbá, hogy azok nyilatkoztak általuk elkövetett kevesebb normaszegésről, akik önmaguk is bíztak a rendőrség és az igazságszolgáltatás munkájában.⁶⁸

⁶⁶ Boda Zsolt: Legitimitás, bizalom, együttműködés. Kollektív cselekvés a politikában. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet. Budapest, 2013. 45. o.

⁶⁷ „A későbbi kutatások igazolták Beccaria elméleti tételeit: az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni közbizalom megléte vagy hiánya jelentősen alakíthatja a jogkövetési hajlandóságot.” In: Borbíró Andrea – Kerezs Klára (szerk.): i.m. 118. o.

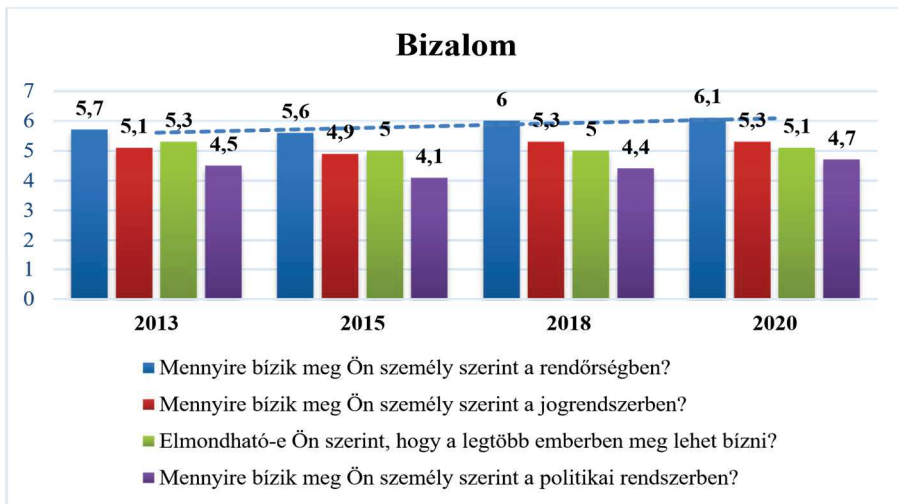
⁶⁸ Tyler, Tom R. – Huo Y. J.: Trust in the law: Encouraging public cooperation with the police and courts. Russell Sage. New York, 2002.

Ha attól tartanak, hogy bejelentéseiket úgysem veszik komolyan; a rendőrség csak késve reagál, ha reagál egyáltalán a hívásra; ha nem bíznak abban, hogy személyes adataikat megfelelő módon fogják kezelni; vagy hogy őket magukat meg akarják és tudják óvni a bűnözőktől (például tanúskodás esetén); ha a korrupció és a részrehajlás árnya vetül a rendőri munkára, akkor az együttműködés jó eséllyel nem fog létrejönni.⁶⁹ „Az ENSZ jogállamiság-indikátora az intézményi megközelítést alkalmazva a rendőrség, az igazságszolgáltatás és a börtönök állapotát vizsgálja. Adatforrásai: adminisztratív adatok; szakértők felmérései; közvélemény-kutatások; dokumentumok felülvizsgálata. A három intézmény foglalja magában a 135 indikátort, nevezetesen a rendőrség (41 indikátor), az igazságszolgáltatás (51 indikátor) és a börtönök (43 indikátor).”⁷⁰

Eszerint nemzetközileg kialakult eljárásrend alapján szorosan összefügg a rendőrség működése az adott társadalom politikája irányába tanúsított elégedettséggel. Amennyiben a rendőrség kevésbé hatékony, akkor az negatívan hat az adott társadalom tagjaiban a szervezet iránt érzett bizalom tárgyában.

⁶⁹ Boda Zsolt: i.m. 94. o.

⁷⁰ Kis Norbert: Biztonság, Bizalom és a jó kormányzás. Államtudományi Műhelytanulmányok 2016/23. szám. 7. o.



2. számú ábra

Az emberekbe és a különböző intézményekbe vetett bizalom átlagértéke⁷¹

A rendőrség iránt érzett bizalommal kapcsolatos társadalmi felméréseknek Magyarországon 2013 óta van regisztrált múltja. Az intézményekbe vetett bizalom mérésére szolgáló 11 fokú skálán a 0 érték jelentette az „egyáltalán nem bízom”, a 10-es a „teljes mértékben megbízom” választ. A kérdések a politikai rendszerbe, jogrendszerbe, rendőrségbe és honvédségbe vetett bizalomra vonatkoztak. Az intézmények iránti bizalom általában gyenge közepes szintűnek mondható.⁷² Mint ahogyan azt a KSH felméréséből láthatjuk, a rendőrségbe vetett bizalom az elmúlt hét év alatt kis mértékben emelkedett, 5,7 pontról 6,1 pontra. Ebben nagy szerepet játszott a 2015 végétől Magyarországot jelentős mértékben érintő irreguláris migráció és annak rendészeti kezelése.

A politikai intézményekbe vetett bizalom esése sérti a jogalkotó iránt érzett tekintélyt. A biztonság megrendülése által megkérdőjeleződnek a

⁷¹ Forrás: KSH

⁷² 2.2.4.5. Statisztikai tábla - Bizalom.

Forrás: https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_zaa012.html

Letöltés ideje: 2022.10.06.

jogállamiság garanciális szabályai.⁷³ Az, hogy a rendőrség iránti bizalom érzete az elmúlt évek során magasabb volt a politikai rendszer, de még a jogrendszer iránt tanúsított bizalomérzettel szemben is, arra a következtetésre enged jutni, hogy a rendőrség az elmúlt időszakban javított hatékonyságán, ezáltal szolgáltató jellegén is. Vári Vince megállapításával⁷⁴ egyetértve azonban nem lenne helyénvaló pusztán a bizalmi indexekre hagyatkozni a rendőrség hatékonyságának mérésében, ahhoz komplex felmérés kidolgozása válik szükségessé, melyben a fent tárgyalt eszközökön túl egyéb szubjektumok, visszacsatolások (például rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok, bejelentések, köszönőlevelek) is feldolgozandóak lennének.

Jelen kutatás tárgyában nem osztom azonban Caspar Wiebrens meglátását abban, hogy „*a rendőrség nem politikai szervezet, így nem szükséges, hogy közvélemény-kutatások alapján döntse el, hogy mit tegyen és mit ne. Kizárólag a kijelölt és választott hivatalnokokból álló politikai rendszer feladata és joga ezt meghatározni.*”⁷⁵ Abban viszont egyetértek a Wiebrenst idéző Szikinger Istvánnal, hogy a közvélemény megismerése fontos kiegészítő forrás a hatalmi döntések meghozatalában.⁷⁶ A modern demokratikus rendőrség alapja azonban, hogy a szervezetet irányító vezetők a hatalom direktívái mellett önálló stratégiai elképzeléssel rendelkezzenek a szervezet hatékonysága érdekében, ezáltal számukra is fontos az ilyen jellegű visszacsatolást figyelemmel kíséreni.

⁷³ Robert, Philippe: Les normes de l'état-nation, une hegemonie en crise. Normes et deviances en Europe. Un debat Est-Ouest. L'Harmattan. Paris, 1994. 27–50. o.

⁷⁴ „*Megállapítottam, hogy a rendőrség hatékonysága és társadalmi rendeltetése nem egyszerűsíthető le csupán statisztikai vagy „direkt” elégedettségi mutatókra, esetleg a bizalomindex növekedését mutató felmérések eredményeire. Az erre való redukálás hipokrita, álságos módon, megfogható, egzakt eszközökkel olyan elvont hatékonysági igényt akar kielégíteni, ami a kriminológiai kutatások szerint legkevésbé befolyásolható a konkrét bűnüldözési adatokkal vagy az arról festett kép társadalmi hatásainak propagálásával.*” In: Vári Vince: A bűnüldözés relatív hatékonysága és a rendőrség. PhD értekezés. Miskolc, 2016. 279–280. o.

⁷⁵ Idézi: Szikinger István: A rendőrség és a közvélemény. Kriminológiai közlemények 54. szám. Magyar Kriminológiai Társaság. Budapest, 1996. 30. o.

⁷⁶ Uo. p. 42.

„A centralizált szervezet minden akcióját a gyanakvás és a titkolózás szövetébe burkolja, a bűnüldözés logikájának megfelelően gyanakszik a társadalomra, ahelyett, hogy együttműködné vele.”⁷⁷ A rendőrt rendőr képz... Egy rendőrt arra képeznek ki, hogy munkája sikerének jegyében mindenre, mindenkire gyanakodjon. Ez a rendőri hozzáállás különösen hat: a rendőrség iránt a közösség egyes tagjai részéről kifejtett negatív hozzáállás fokozhatja a rendőrség és a közösség szétválasztását. Bittner megközelítésében a rendőr számára elsődleges feladat a kontroll gyakorlása. E kontroll során elsődlegesen testi ereje útján érvényesül, szellemi képessége másodlagos. A munka természetét tekintve piszkos, ám egyben misztikus is. Folyamatos előítéletek övezik, aminek oka, hogy tevékenysége során nem kerülheti el a kisebbséget, szegénységet.⁷⁸

„Egy szervezet struktúrájának kialakításakor, megváltoztatásakor mindenképpen figyelembe kell vennünk, hogy a formális, látható szervezetnek létezik egy úgynevezett informális, láthatatlan struktúrája, a saját szokásjogával, felépítésével és vezetésével. Amíg az egyikben a ráció és a szervezeti elvárások jelennek meg, addig a másokban a szervezetet alkotó szubjektumok szükségletei.”⁷⁹

A kutatások azt mutatják, hogy a rendőrök más szakmáktól elkülönülő személyiségvonásokkal rendelkeznek. A hatalom és a veszély, mint a rendőri szakma belső elemeinek kombinációja elszigetelheti a rendőrséget a közösségtől. Ez az elszigeteltség váltja ki a rendőrökben az úgynevezett „mi, testvérek együtt, a többi ellenünk” sztereotípiát.⁸⁰ Pepinski szerint a rendőrség minél jobban megismeri azoknak az embereknek a csoportját, akiket

⁷⁷ Finszter Géza (2012): i.m. 248. o.

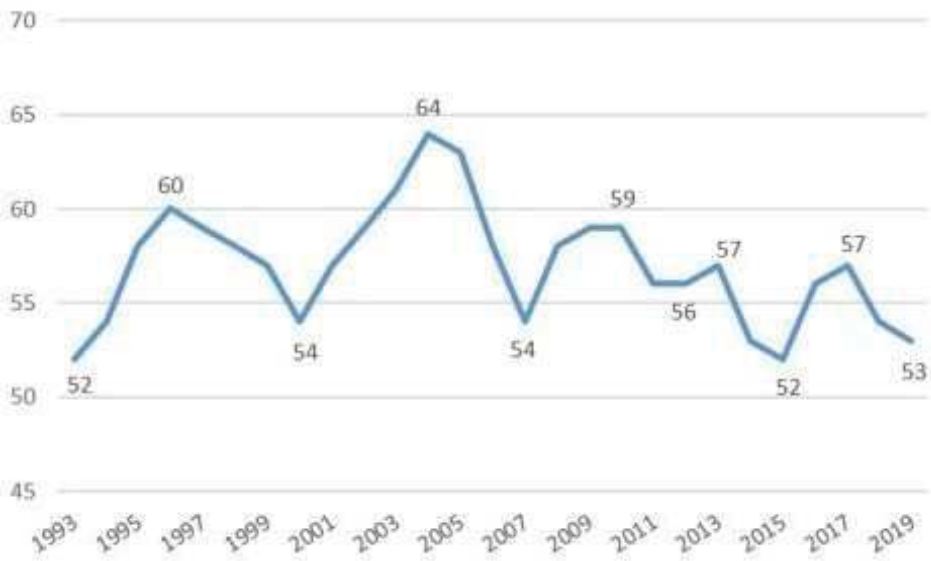
⁷⁸ Bittner, Egon: Aspects of Police Work. Northeastern University Press. Boston Massachusetts. 1990. 96. o.

⁷⁹ Kalmár Tamás: Rendőri feladatok – szervezeti struktúra. Belügyi Szemle 2002/9. szám. 58. o.

⁸⁰ T. MalalisS, Mary Grace: In Partial Fulfillment of the Requirement for the Degree Master of Science in Criminology. University of MindanaoDavao City The Submitted to: The Faculty of the Graduate School University of Mindanao. 2011. 2. o.

szolgál, annál kevésbé érzi fenyegetve magát, az elszigetelődés bomlásnak indul.⁸¹

A javuló magyar trenddel ellentétben viszont az Egyesült Államokban folyamatosan csökken a rendőrség iránt érzett bizalmi index. Egy szövetségi felmérés alapján ugyanis az amerikaiak 53%-a „nagyon” vagy „elégé” bízott a rendőrségben 2019-ben. Csak a katonaság (73%) és a kisvállalkozások (68%) iránti bizalomindex mutatott nagyobb arányt.



3. számú ábra

Az Amerikai Egyesült Államok rendőri bizalomindexe⁸²

A tanulmány bevezetőjében ismerteti azokat a főbb szövetségi stratégiai elgondolásokat, amelyek hozzájárulnának a rendőri szervek iránti lakossági bizalom fokozásához. Ezek közé tartozik: a szövetségi finanszírozás,

⁸¹ Pepinski, Harold E.: Issue of Citizen Involvement in Policing Crime and Delinquency. 1989/3. 458–470. o.

⁸² Congressional Research Service: Public Trust and Law Enforcement – A Discussion for Policymakers. 2020. July 13. 2. o.

a bűnüldöző szervek közösségi kapcsolatainak megerősítése, a rendőri erőszakra vonatkozó adatgyűjtések fokozása, testkamera viselése, a közösségre orientált rendészeti szolgálat (COPS) finanszírozása és a kongresszusi hatóság büntető igazságszolgáltatási politika irányába intézett érdekérvényesítése.⁸³

Összegzés, ajánlások

A rendészeti együttműködés folyamatában közös akaratok, közös kötelezettségvállalások szükségeltetnek, amelyek eredményei nem egy egyénen, hanem egy-egy csoport/közösség egészén kell, hogy leképződjenek. A sikeres rendészeti együttműködés tehát csak akkor jöhet létre, ha mindkét fél mögött teljes rendszerkép mutatkozik, előítélet-mentesen a közbiztonság produktumán túl annál fontosabb termék, a társadalmi kohézió erősségének felismeréséért, amit csakis a közös eredmények útján lehetséges abszolválni.

Ahhoz, hogy a rendőrség eredményes, hatékony, vagyis sikeres legyen, nélkülözhetetlen bevonódnia olyan társadalmi cselekvésekbe is, amelyek látszólag nem kapcsolódnak közvetlenül a feladatrendszeréhez. A szolgáltatás csak egy indikátor arra nézve, amelyben segítséget nyújt a szervezet kifelé. A civil szférával (többek között polgárőrség, egyes rendészeti feladatokat ellátók, család- és gyermekjóléti szolgálatok) történő együttműködés kizökkenti a rendőrséget az egyébként szervezeti működéséből adódóan belé kódolt militáris jellegéből. Az együttműködés sikere megerősíti a felek közötti bizalmat. Az állami büntetőhatalom intézményeivel szembeni bizalom megléte vagy hiánya tehát nagyban befolyásolja a szervezet eredményességét. Elég egyértelmű, hogy a rendőrséggel való aktív vagy passzív együttműködés esélye akkor nagyobb, ha az állampolgárok bíznak a rendőrségben. Előzőekben megállapítottam, hogy a lakosság és a rendőrség kapcsolata között lévő távolság az együttműködés útján csökkenni látszik, egyre többen bizalommal vannak a rendőrség irányába.

⁸³ Congressional Research Service: i.m. 2. o.

Robert Reiner szerint:

„a korszerű rendvédelem a következő követelményeknek felel meg:

- *magas szintű professzionalizmust magában foglaló bürokratikus szervezet, amely jól illeszkedik a közigazgatás egységes rendszerébe,*
- *a rendőrségi tevékenység törvényben történő szabályozása és az intézkedésekért való törvény előtti felelősség,*
- *a minimális erőszak stratégiája,*
- *a pártsemlegesség és a jogszabályok részrehajlásmentes érvényesítése,*
- *a prevencióorientált rendőrségi jelenlét, a megelőzés primátusa,*
- *a helyi lakóközösségek értékelésén alapuló és a jogérvényesítés minőségére figyelő teljesítménymérés (a statisztikai szemlélet elutasítása),*
- *a társadalom szociális összetételét tükröző rendőrségi személyzet (beleértve a kisebbségek képviselőit is)”.⁸⁴*

Kertész Imre a rendőrség modernizációja és jövőbeli hatékonysága kapcsán 1990-ben két fontos mércét emelt ki, melyet a jogállamiság állít a rendőrség elé. Egyik, hogy a növekvő bűnözés mellett a rendőrségnek meg kell erősítenie a közrendet és a közbiztonságot, mindezt úgy, hogy nem sértheti az emberek jogait. Kertész azonban kiemelte, hogy a biztonság megteremtése osztársadalmi feladat, a bűnözést a rendőrség önállóan nem képes felszámolni, sőt, jelentős csökkenést sem képes elérni.⁸⁵ Robert Reiner és Denis O’ Connor későbbi tanulmányukban arra a további következtetésre jutottak, hogy egy sikeres és hatékony rendőrségi reform csak abban

⁸⁴ Reiner, Robert: *The Politics of the Police*. Wheatsheaf Books. Sussex, 1992.

⁸⁵ Kertész Imre: *Rendőrség, rendőrállam, jogállam*. III. rész. Belügyi Szemle 1990/3. szám.

az esetben jöhet létre, ha a rendőrség és a politika között kölcsönös, bizonyított eredményeken nyugvó konszenzus jön létre, melyben a felek egymás mellett, ám autonóm módon hajtják végre feladataikat.⁸⁶

A közvéleménynek helyt kell hagyni a rendőrség működtetése során. A rendőrség proaktív szerepének megerősítése, érvényben tartása, a szolgáltatói attitűd kialakítása szemléletváltást igényel. A közbiztonság fogalmi kérdésénél bizonyítást nyert, hogy az kooperatív termék, a rendőrség ezen produktum előállítására a megváltozott társadalmi berendezkedések mellett önmagában nem képes. A rendőrség hatékonysági vizsgálatának, eredményének mentén rámutattam arra, hogy az együttműködés egyik legfontosabb alapja a bizalom. Ahhoz, hogy a partnerek bízzanak a szervezetben, folyamatosan figyelemmel kel lenni igényeikre, a közvéleményt a rendőri vezetés nem zárhatja ki stratégiai gondolkodásmódjából.

A rendőrség a feladatait eredményesen akkor tudja teljesíteni, ha a munkájához igénybe veszi a szűkebb és tágabb közösség, a társadalom segítségét. Magyarországon az 1990-ben bekövetkezett társadalmi változások, a demokratikus átalakulás még inkább előtérbe hozta a rendőrség ilyen irányú feladatait. A helyi közbiztonság javításában kitüntetett szerepe van a rendőrségnek, amelynek a közbiztonságot fenyegető veszélyek azonosítása, elhárítása érdekében állandó kapcsolatban kell lennie a közösséggel. A már megvalósult konkrét bűncselekményekről szerzett tapasztalataikat el kell juttatni az érintettekhez és az adott veszélyeztetett közösséghez is. Ezek a tapasztalatok akkor hasznosulnak a bűnmegelőzésben, ha a bűnözésről szerzett ismereteiket megosztják a bűncselekményi okok hatását csökkenteni, a bűnalkalmakat megszüntetni, az áldozattá válást megelőzni képes állami, civil és szakmai szervezetekkel, intézményekkel, egyházakkal.

A rendőrök mellett a polgárőrök, a közterület-felügyelők, vagyonőrök, magánnyomozók, a kisebbségi önkormányzatok, természetvédelmi őrk, a

⁸⁶ Reiner, Robert – O'Connor, Denis: Politics and Policing. The terrible twins.
Forrás: https://www.academia.edu/32918701/Politics_and_Policing_The_Terrible_Twins_Totem_and_Taboo_The_Terror_of_Political_Policing
Letöltés ideje: 2022.10.13.

védőnők, a pedagógusok, a házi- és szakorvosok, a gyermekvédelem szakemberei, a szociális szakemberek, a családsegítők, a szociális és egészségügyi ellátó rendszerben dolgozók, az alkohol- és drogmegelőzésben és kezelésben résztvevők az alulról építkező bűnmegelőzés legfontosabb szereplői.⁸⁷ A rendőrség szolgáltató jellegének megerősítése kapcsán az egyes szervezetekkel, személyekkel fokozott együttműködésből származó tapasztalatok alapján nyerhet megfelelő megítélést. Ezáltal fog nőni társadalmi elfogadottsága, támogatottsága. A lakossági párbeszéd kezdeményezése, a társszervekkel folytatott közös szolgálatellátás, egyes esetek közös feldolgozása járul hozzá a közösségi szerep, ezáltal a szolgáltató jelleg megteremtéséhez. A rendőrség értékelése, professzionalitásának megítélése nem szabad, hogy csak a sajtóban megjelent hírek alapján alakuljon ki. A rendőrség eredményességét ne a statisztikai mutatók támasszák alá. Figyelemmel kell lenni mind a sajtó, mind pedig a közvélemény-kutatások eredményeire, azonban szükséges egy egyéni visszacsatolási felület létrehozása, amely a bizalmat, elégedettséget méri. Ez a visszacsatolási rendszer több dinamikus elemből is állhat. Létrehozható a rendőrség hivatalos honlapján, vagy a helyi rendőrkapitányságok várótermében egyaránt.

Javaslom e rendszer kettéválasztását tehát 1. általános elégedettség (bizalom) mérésére, 2. egy-egy adott ügymenet visszacsatolásaként. A negatív eredményeket nem kell és nem is megengedett, hogy automatikusan panaszként kezelje a rendszer. Legyen anonim alapú, rendelkezzen visszacsatolási opcióval, az ügyfél⁸⁸ által érzékelt hiányossággal, problémával, vagy

⁸⁷ Csomós István: Társadalmi ismeretek. Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet. Budapest, 2007. 11-12. o.

⁸⁸ „A rendőrség ügyfele az, aki a rendőrségi folyamatok végtermékét, a rendőrség szolgáltatását veszi igénybe, élvezi annak előnyeit, viseli terheit. Az ügyfél lehet belföldi vagy külföldi, a lakosság egy tagja, vagy csoportja, valamely gazdasági szereplő, közigazgatási, közszolgálati szervezet. Mivel valamennyi ügyfél része a lakosságnak is, ezért az ügyfél szinonimájaként a lakosság megnevezést is lehet használni. Valamennyi ügyfél jellemzője, hogy a rendőrségi folyamatok közül alkalmanként néhányat (de nem az összeset) veszi igénybe és ez alapján formál véleményt a rendőrség munkájáról és támaszt azzal szemben újabb és újabb igényeket.” In: Husi Géza: Minőségmenedzsment-rendszerek módszereinek alkalmazása a Magyar Köztársaság Rendőrségénél. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, 2006. 27. o.

akár elégedettségének okával kapcsolatban. Fontos feléleszteni a rendőrkapitányság együttműködését a kisebbségi önkormányzatokkal is, feladattervet készíteni az együttműködés jegyében megvalósítandó feladatokról.

Lakossági fórumokon be kell számolni a rendőrség eddigi tevékenységéről, érzékenyen kell fogadni a visszajelzéseket és a kritikákat. A stratégiai partnerekkel, a helyi szervek vezetőivel közbiztonsági fórumot, úgynevezett konzultációt kell tartani, ezen elhangozhatnak eddig nem ismert problémák és jelzések. Ezen értekezleteken háttérbe kell szorítani a bűnüldözési szervek működésének eredményességére, hatékonyságára kiterjedő értékelő szemléletet, ehelyett nagyobb hangsúlyt kell, hogy kapjanak azon kriminológiai elemzések, problémakörök, melyek egyes jelenségek, jogsértések kriminogén hatását igyekeznek feltárni, megoldani. A modern európai közbiztonság fogalma részeként a kollektív és egyben kooperatív szemlélet ezen jellegű konzultáción ölt testet. Az objektív eredményességi mutatók értékelése szolgál alapul a stratégiai gondolkodás beindításának, a jelen lévők megismerik az adott rendőri szerv bűnügyi, szabálysértési, közlekedésrendészeti statisztikáját, majd kiegészítik az általuk megélt szubjektív tényezőkkel. Célszerűnek tartanám ezen fórumot havi szintű koordinációra emelni azzal, hogy elegendő lenne elektronikus úton, például Microsoft Teams, avagy Skype útján megtartani. A rendőrség ekkor röviden, legfeljebb 10–15 percben számolna be az elért tárgyilagos eredményekről, bekövetkezett jogsértésekről, balesetekről, amit a csatlakozott stratégiai jelzőrendszeri tagok kiegészítenének a hozzájuk érkezett, általuk tapasztalt problémakörrel.

Ez a fórum ezáltal túlnőne a rendészet represszív jellegén, lokálisan megfogalmazott proaktív tervek, elképzelések kerülnének kialakításra bűnügyi, közrendvédelmi és közlekedésrendészeti területen is.

Kiemelten oda kell figyelni a lakosságra, meg kell nyerni a bizalmukat, hogy a továbbiakban együtt dolgozhassunk velük. A közrendvédelmi közterületi szolgáltatellátást úgy kell szervezni, hogy szükséges beállítani megfelelő érzékenységgű, lehetőleg helyi lakosokból álló járőrpárosokat. A közterületen szolgálatot teljesítők létszámát szükség esetén napszakonként más területről egy-egy óra időtartamban kell megoldani.

Mint ahogyan azt az előzőekben felvázoltam, a rendészeti bizalomépítés egyik legfontosabb elemeként az együttműködést emeltem ki. A társszervekkel, lakossággal való kapcsolattartás legfontosabb eleme azonban az elérhetőség. A rendőrségnek láthatónak és mindenkor elérhetőnek kell lennie, aktívan kell részt vennie a közösség életében. A hangzatos szlogenek, egységes hívószám és egységes internetes felületek felett elhalad az idő. További modern infografikai módszerekhez kell nyúlni, hogy a rendőrség is „versenyképes” maradjon az elérhetőség terén. Erre remek például szolgál a Zuglói Közbiztonsági non-profit Kft. honlapja,⁸⁹ melynek „*Szomszedom a rendőr!*” hivatkozása alatt remek képi elemekkel térképészeti rendszerbe sorolják be a helyi körzeti megbízottakat nevükkel, fényképükkel és elérhetőségükkel együtt. Ennek alapján amennyiben azonnali intézkedést nem igénylő problémával, kérdéskörrel élnének a helyi rendőrök irányába, a Zuglóban élők pár kattintás után megtalálják a körzetükbe kinevezett körzeti megbízott elérhetőségét. Remek példájául szolgál ez a non-profit szervezet annak, hogy a bűn- és balesetmegelőzés terén miként tudnak fellépni civil szervezetek a közbiztonság fenntartása és javítása érdekében.

Nyolc és fél évnyi tapasztalattal bír a rendészeti kapcsolatteremtés rendszerében a Police Café.⁹⁰ A Police Café nem más, mint egy Rendőrkávéház. Más-más helyszínen, más személyekkel, ám a találkozások számos eleme közös, amit egy szigorúan betartandó módszertani leírás⁹¹ tartalmaz. Adott a rendőrség néhány helyi beosztottja, az ottani civil lakosok, a korábban említett valamennyi együttműködő. A Police Cafét egy gyakorlott moderátor vezeti, és bár kötetlennek tűnik, a téma kifejtése határozott mederben, témagazdák segítségével, több fordulóban zajlik. Számos olyan probléma vetődik fel egy ilyen beszélgetés során, amelyet a lakossági közmeghallgatáson részt vevő vagy az utcán járó-keelő lakos nem tesz fel egy

⁸⁹ Zuglói Közbiztonsági non-profit Kft. honlapja.

Forrás: <https://www.zknp.hu/szomszedom-a-rendorprogram/>
 Letöltés ideje: 2022.10.10.

⁹⁰ Lásd még: <https://policecafe.hu/>

Letöltés ideje: 2022.10.10.

⁹¹ Molnár (Café) Kata: Police Café módszertani kézikönyv. Pécs, 2021.

rendőrnek. Ugyanakkor mégsem egy rendőrségi fogadóóra, ahol, ha oda egyáltalán be is megy egy-egy ügyfél, egyesével beszélget az ügyeletes rendőrrel. A Police Caféban a beszélgetésben részt vevők többen vannak, meghívásuk célzott, és a több órás rendezvényen ténylegesen partnernek érzik magukat. A módszer hatékonyságát tükrözi, hogy 2014 óta egyre szélesebb körben alkalmazzák vissza-visszatérően, a Cafék száma 2022 novemberében meghaladta a százat⁹², és a szimbolikus kávé mellől felállva minden résztvevő ötletekkel gazdagodva folytatja munkáját.

A közterületi állomány figyelmét fel kell hívni az intézkedések kulturált, következetes végrehajtására. Fokozni kell a gyalogos rendőri jelenlétet, a gyalogos járőri szolgálatok számát és arányát a jó kapcsolat érdekében. A bűnügyi szolgálat esetében ugyancsak el kell érni, hogy a bejelentő bizalommal forduljon a rendőrséghez, egy-egy eljárás során az előadó személyesen hallgassa meg az érintett lakosokat, kevésbé megterhelővé téve a büntetőeljárás procedurát. A rendőrség helyi szintű segítségnyújtása csak így lehetséges.

A rendőrkapitányságok vezetőinek napi kapcsolatban kell állniuk az említett szervek vezetőjével, a kérésükre azonnal reagálni kell, ezzel érzékelteni, mennyire fontos a szerepük. A helyi lapokban, térségi televízióban bűnmegelőzési tanácsadással egybekötött rendőrségi tájékoztatókat kell közvetíteni, amelyekben be lehet számolni az elért sikerekről. A bűnügyi szakterület az egyes rendezvényeken bűnmegelőzési tanácsadással, a rendészeti terület képviselői bemutatókkal (alaki, intézkedéstaktikai, kutyás), a közlekedésrendészeti terület pedig a helyi iskolák tanulóinak versenyekre való felkészítésével, kerékpáros KRESZ parkkal és más hasznos programok megtartásával járul hozzá a lakosság ilyen jellegű igényeinek kielégítéséhez.

A rendőrség által külső kommunikációs csatornákon közreadott cikkekben, riportokban ki kell emelni az állampolgárok részvételének fontosságát. A rendőrség proaktív szerepét erősítve egyes prevenció programok

⁹² Molnár (Café) Kata: Az első száz Rendőrkávéház. Police Café blogkönyv 3. kötet. Pécs, 2022.

végrehajtására (DADA⁹³, iskolarendőr) bűnmegelőzési tiszteket kell delegálni. Mivel szükség van olyan, a társadalmat ösztönző és mozgósító programok, technikák intézményesítésére is, amelyek a nagy és kis közösségek, az intézmények, a gazdasági szereplők és az állampolgárok önvédelmi képességét, bűnözéssel szembeni védettségét fokozzák,⁹⁴ ezért további bűn- és baleset-megelőzési programok, rendezvények kellenek.

A közösségi rendőrség kialakítása egyfajta biztonságot nyújthat a rendőrségnek azáltal, hogy stratégiai partnerként a közösség akarata irányába mozdítja az időközben egyre nyitottabbá váló rendőrséget, a döntések és azok végrehajtása a társadalom színterén történik. Ez a szemlélet a rendőrség belső életére is jótékony hatású lehet.

⁹³ „A DADA mozaikszó, amelyben a betűk jelentése: Dohányzás-Alkohol-Drog-AIDS. Itt még a szavak sorrendje sem véletlenszerű, hiszen a betűk egymásutánisága követni igyekszik a fiatalok káros szenvedélyekre történő fokozatos rászokásait és az ezek következtében jelentkező veszélyeket, sőt egyben a használók számarányát is jelzi. A DADA célja, hogy a gyermekek mindenkor felismerjék a veszélyhelyzeteket, meg tudják különböztetni a pozitív és a negatív befolyásolásokat, ki tudják számítani döntéseik, cselekedeteik következményét, eredményét, képesek legyenek nemet mondani még a kortársaiktól érkező csábításnak, kínálásnak is, és a jelentkező konfliktushelyzeteiket úgy oldják meg, hogy ne érezzék vesztesnek magukat.” In: Hegyaljai Mátyás: Bűnmegelőzési Programok Európában és az Egyesült Államokban. Tanulmányok a „Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. szám. 2003. 91. o.

⁹⁴ Csomós István: i.m. 12. o.