

Tudományos Diákköri Dolgozat

A körzeti megbízott a jövő közösségi rendőre? A community policing gondolkodásmód alkalmazásának lehetőségei Magyarországon

Jelige: „körzeti menedzser”.

Dolgozat lezárásának időpontja: 2012. március 5.

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés.....	4
1.1. A dolgozat célja	6
1.2. Hipotézis	6
1.3. A dolgozat felépítése.....	7
1.4. Kutatási módszerek.....	7
2. Fogalmi kérdések.....	8
2.1. A közösségi rendőrség fogalma	8
2.2. A rendőri tevékenység hagyományos modellje és a közösségi rendőrség meghatározása.....	10
2.2.1. A rendőri tevékenység hagyományos modellje	10
2.2.2. A közösségi rendőrség meghatározása és elemei	11
3. A közösségi rendőrség kialakulása és egyes változatai	13
3.1. Kialakulás és az észak-amerikai változatok.....	13
3.2. A közösségi rendészeti gondolkodásmód alkalmazásának európai példái	15
3.2.1. A bizalomépítő rendőrség.....	17
3.2.2. A közösségi rendészet változatai Hollandiában	18
3.2.2.1. Első lépcső: a közösségi rendőrök mint a „maguknak valók”	18
3.2.2.2. Második lépcső: a „csapatjátékosok”	19
3.2.2.3. Harmadik lépcső: új „típusú” közösségi rendőrök.....	19
3.2.2.4. Negyedik lépcső: „a bűnüldöző harcos”	20
4. A rendőrség Magyarországon napjainkban. A rendőrség és az önkormányzatok .23	
4.1. A magyar rendőrség típusjegyei és alkotmányos alapja	23
4.2. A centralizált szervezeti felépítés jellemzői és következményei.....	25
4.3. A rendőrség és a helyi önkormányzatok kapcsolata hazánkban.....	29
4.4. Önkormányzati rendészet	34
4.5. Hazai próbálkozások a közösségi rendészeti gondolkodásmód alkalmazására.....	36
5. A közösség és a közösségi rendőr	40
5.1. Társadalmi bázis, avagy a közösség	40
5.2. A közösségi rendőrség humán bázisa	43
5.2.1. A zuglói „plakátrendőr”	45
6. A körzeti megbízotti szolgálat	46
6.1. A körzeti megbízotti szolgálat kialakulásának és fejlődésének története	46
6.2. A körzeti megbízotti szolgálat a hatályos jogi szabályozás tükrében.....	48
6.2.1. A körzeti megbízotti szolgálat célja, telepítése és személyi követelményei .49	
6.2.2. A körzeti megbízotti állomány szolgálati tevékenysége.....	50

6.2.2.1. Bűnügyi tevékenység	50
6.2.2.2. Közrendvédelmi tevékenység	52
6.2.3. A körzeti megbízottak kapcsolata a lakossággal, az önkormányzatokkal, a társszervekkel, illetve a polgári önvédelmi szervezetekkel	53
6.3. A körzeti megbízotti szolgálattal kapcsolatos tapasztalatok.....	55
6.4. Fejlesztési lehetőségek, javaslatok, amelyek megvalósításával közösségibbé, szakmailag magasabb szintűvé emelhető a körzeti megbízotti szolgálat tevékenysége	59
7. Záró gondolatok.....	62
Felhasznált irodalom	64
Mellékletek	
1. melléklet.....	73
2. melléklet.....	74
3. melléklet.....	77
4. melléklet.....	81

1. Bevezetés

A közbiztonság egyfelől közérzetet javító közösségi, másfelől a gazdasági fejlődést, a piac biztonságát közvetlenül szolgáló materiális érték.¹ A polgárok gyakran elégedetlenek a közbiztonság aktuális állapotával, ezért (manapság főként vidéken) több rendőrt szeretnének látni a közterületen. A közember ugyanis gyakorta közvetlen okozati összefüggést lát a rendőrség létszáma, – jónak vagy rossznak tekintett – tevékenysége és a közbiztonság aktuális állapota között. A megromlott közbiztonságért főként a rendőrséget teszik felelőssé. A rend iránti igényt a politikai pártok vezetői akceptálták, mivel – többek között – a rend ígéretével jelentős szavazóréteget lehetett a szavazóurnákhoz vinni. A Nemzeti Együttműködés Programjában kiemelt helyen szerepel a rend megteremtése, melyben fontos szerepet kap a megerősített rendőrség.

A rendőrséget az Alaptörvényben és a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (a továbbiakban: Rtv.) deklaráltan a Kormány irányítja. A hierarchikus felépítésű szervezetben a központi vezetés diktál, az anyagi erőforrások és erők is a központon keresztül kerülnek elosztásra. A szervezet működését áthatja a központi vezetésnek, közvetve a kormányzati politikának való megfelelési kényszer.

A rendőri tevékenység értékelésében jelentős szerepe van a statisztikai mutatóknak. A statisztikai szemléletnek a központi szakirányító szervből nézve lehet némi létjogosultsága, hiszen egzakt bűnügyi és szabálysértési mérőszámok, intézkedési mutatók nélkül a központból nemigen lehetne megítélni, hogy közbiztonsági téren mi zajlik szerte az országban. A bűnügyi statisztika azonban számos problémát rejt magában. Ismert szakirodalmi felfogások vallják, hogy az ismertté vált bűncselekmények száma nem a tényleges bűnözés nagyságát, hanem a bűnüldöző hatóságok felvevő kapacitását méri. Déry Pál szerint „*a mai bűnügyi statisztika elemzésekre és következtetésekre levonására többnyire nem alkalmas*”².

A központi és a helyi prioritások gyakran eltérhetnek egymástól. Hiába mutatja a statisztika azt, hogy egy adott településen csak néhány bűncselekményt követnek el évente. Egyrészt jelentős lehet a latencia, hiszen a rendőrség felderítési képességeiben nem bízva, lehet, hogy be sem jelentik a jogsértéseket. Másrészt előfordulhat, hogy bejelentették, de a tettes mégsem került felderítésre, és a kár sem térült meg. Egy magányosan élő idős embernek semmit nem mond a „jó” statisztika, ha történetesen a településen az adott évben

¹ A Társadalmi bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája (a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról szóló 115/2003. (X. 28.) OGY határozat melléklete) 55. p. (<http://www.ndi-szip.hu/Controls/DownloadEDoc.aspx?attId=7f5863a8-4fee-4973-bc13-d4b688f9c889>)

² DÉRY Pál (2008): A bűnügyi statisztika problémái és a bűnözés prognózisa. 3. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia vitájához. A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsa, Budapest. 2. p. (www.police.hu/data/cms529193/a_bunozes_prognozisa.doc) Letöltés: 2011. május 1.

a rendőrség előtt ismertté vált kis számú bűncselekményből egyet az ő sérelmére követtek el, és úgy érzi, hogy senkitől nem kap segítséget. A szubjektív biztonságérzet számokban nem mérhető.

Az „önvédelmi jog” Alaptörvényben történő deklarálása semmit nem jelent annak, akinek nincs ereje (eszköze) a személye, illetve tulajdona ellen intézett vagy ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához, továbbá nincs reális lehetősége a piacon elérhető vagyonvédelmi szolgáltatások megvásárlására sem, minthogy a mindennapi életfeltételeit is csak szűkösen (esetleg segélyből) tudja biztosítani.

Az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) Rendészeti Főigazgatójának intézkedésére a Készenléti Rendőrség állományából jelentős létszámú rendőri erőket küldtek a közbiztonsági szempontból leginkább fertőzöttnek tekinthető térségek megerősítésére. Álláspontom szerint a központból levezényelt csapatrendőri erők sem oldják meg az említett problémákat, bár kétségtelen, hogy jelenlétük idejére bűnvisszatartó hatást eredményezhetnek. Hosszú távon azonban nem maradhatnak, előbb-utóbb visszatérnek az állomáshelyükre, azonban a lakosság a problémáival együtt helyben marad. A tartós megoldás tehát még várat magára.

A helyi önkormányzatok egy része (amelyik képes fenntartani) élve a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) adta lehetőséggel – a közbiztonság helyi feladatairól történő gondoskodás önként vállalt feladatai körében – városőrséget, településőrséget hozott létre. A Kormány azonban 2011 januárjától nem biztosít ezek működtetéséhez támogatást.

A különféle lakossági önvédelmi szerveződések, valamint a gyakran szélsőséges eszméket valló személyek részvételével zajlott – egyes politikai erők által gerjesztett, vezérelt vagy felkarolt – demonstratív jellegű megmozdulások arra engednek következtetni, hogy a lakosság egy része a rendőrség helyi erőit nem tartja elegendőnek, illetve a rendőri tevékenységet nem tartja megfelelőnek a közbiztonság elvárt minőségének megteremtéséhez és fenntartásához.

A „rendteremtés” érdekében sokan sokféleképpen cselekvésre szánták el magukat. A közelmúlt gyöngyöspatai eseményei és az elszabadult indulatok azt mutatják, hogy a szélsőséges „véderők” fenyegető jelenlétükkel, tevékenységükkel maguk okozták a problémát. A kialakult helyzetben a közrend fenntartása csak jelentős létszámú csapatrendőri erők jelenlétével, a „szembenálló felek” elkülönítésével volt biztosítható.

Dolgozatomban a címben feltett kérdés megválaszolása mellett arra is keresem a választ, hogy a közösségi rendőrség eszméinek megvalósításával elkerülhető lenne-e az ilyen, vagy ehhez hasonló helyzetek kialakulása.

1.1. A dolgozat célja

A dolgozat célja a címével egyezően a „community policing” gondolkodásmód magyarországi alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata, különös tekintettel arra, hogy a körzeti megbízotti (a továbbiakban: **kmb**) rendszer alkalmas-e, vagy alkalmassá tehető-e a közösségi rendészet alapeszméjének tényleges hazai megvalósítására. Előrebocsátandó, hogy vizsgálataim elsősorban a közrendvédelmi szolgálati ágra és a bűnmegelőzési lehetőségekre irányulnak. Céлом a közösségi rendészet megvalósulása útjában álló akadályok számbavétele, a megvalósítás lehetőségeinek feltérképezése, és javaslatok megfogalmazása.

1.2. Hipotézis

Ismereteim szerint a magyar rendőrség nem eléggé nyitott a helyi közösségek problémái iránt. Ennek hátterében a rendelkezésre álló kutatási eredmények alapján főként a rendőrség militarizált és centralizált szervezete áll. Az utasítások felülről érkeznek, az anyagi és humán erőforrások is felülről kerülnek elosztásra. A közbiztonsági problémák jelentős része helyben jelentkezik. A kívülről jövő információk, panaszok, javaslatok becsatornázása gyakran nehézségbe ütközik, pedig a helyi lakosok, öntevékeny csoportok, társadalmi szervezetek, önkormányzatok, a területen tevékenykedő gyermekvédők, gyámügyesek, szociális munkások stb. tudják leginkább megfogalmazni, hogy mit várnak a rendőrségtől, illetve miben tudnak segítséget adni a munkánkhoz. Alapvetésem, hogy a közösségi rendőrség alapeszméinek gyakorlati megvalósításával a rendőrség helyi szinten eredményesebben tudna hozzájárulni a közbiztonsági feladatok ellátásához.

Álláspontom szerint a közösségi rendészet alapeszméi a rendszerváltást követően bekerültek a rendészeti gondolkodásba. Néhány vonatkozásban a rendőrség tevékenységét szabályozó jogszabályokban, normatív utasításokban jelen van, azonban a rendőrség működésében nem érvényesül kellőképpen, még azokon a területeken sem, ahol norma írja elő, mint pl. a bűnmegelőzés, vagy a kmb szolgálat. Történtek ugyan előremutató intézkedések, mint pl. a rendőrőrs program, vagy a kmb-k létszámának növelése, ezek azonban önmagukban nem elégségesek a közösségi rendészet megvalósításához.

1.3. A dolgozat felépítése

A dolgozat első részében a szakirodalom tanulmányozása alapján a téma eredményes feldolgozásához elengedhetetlen alapvető fogalmakat tisztázom, bemutatom a főbb modelleket és elméleteket, valamint áttekintem a mértékadó szerzők kutatási eredményeit.

A dolgozat terjedelmi korlátai miatt természetesen nem valósítható meg a közösségi rendészet teljes fejlődéstörténetének bemutatása, ezért legfőképpen az angolszász, valamint az észak-amerikai modelleket és módszereket kívánom megvizsgálni, az 1960-as, 70-es évektől napjainkig terjedő időszakra vonatkozóan. A kontinentális európai országok rendőrségei közül a holland közösségi rendészet változatait mutatom be.

A hazai helyzet bemutatása során áttekintem a jogi alapokat, a vonatkozó jogszabályokat, normatív utasításokat, valamint a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájából származó követelményeket. Megvizsgálom a közbiztonság megteremtésének, fenntartásának felelőseit, résztvevőit. A vizsgálat tárgyát képezi, hogy a magyar rendőrség jelenlegi szervezeti kultúrája milyen viszonyban áll a közösségi rendészet ideáljával. A továbbiakban bemutatom a kmb-szolgálat kialakulásának történetét, változásait, mai helyzetét, a tapasztalatokat. A téma tárgyalása során hangsúlyozottan szót kívánok ejteni az együttműködés kérdéseiről, azon belül a rendőrség szerepéről.

Végül számba veszem a fejlesztési lehetőségeket, a megvalósítás feltételeit, állást foglalok a hipotézisben felvetett problémáról, és megoldási javaslatokat fogalmazok meg.

1.4. Kutatási módszerek

A témához kapcsolódóan a szakirodalom, a vonatkozó jogszabályok, a normatív utasítások, együttműködési megállapodások, szolgálati dokumentumok, valamint a szakirányítási tevékenység során keletkezett dokumentumok tanulmányozása, elemzése, összehasonlítása. Módszerként alkalmazásra került a konzultáció, a szakértői megbeszélés útján történő eszmecsere és információgyűjtés.

2. Fogalmi kérdések

2.1. A közösségi rendőrség fogalma

A „közösségi rendőrség” hangzatos elnevezés, azonban fontos kifejtetni, hogy mit is kell érteni rajta. A téma hazai kutatója, Sárközi Irén 1999-ben az alábbiakat írta erről: *„A közösségi rendőrség gondolatának nagyon gazdag az irodalma. Alkalmanként bizonyos félreértések is adódnak körülötte. Néhányan leegyszerűsítik a rendőrségi-közösségi kapcsolatokra, bizonyos szabadidős tevékenység végzésére. Alkalmanként különféle elnevezésekkel is találkozunk, úgy mint probléma orientált rendőri tevékenység, közösség orientált rendőri tevékenység, közösségi rendészet. A különböző elnevezések azonban hasonlót takarnak: egy professzionálisan végzett rendőri munkát, amelyben a rendőrség a közösség egy tagjaként, speciális eszközökkel, de a közösség tagjaival együttesen, az ő igényük szerint törekszik segíteni a nyugodt életfeltételeket a közösség tagjai számára.”*³

A közösségi rendészet (community policing) filozófiájának, a programok leírásának, elemzésének nagyon gazdag irodalma van, de univerzális fogalma még nem született meg. Robert Friedmann professzor definíciója szerint a közösségi rendészet *„olyan megelőzésre épülő, társadalmi erőforrásokból táplálkozó, a bűnözés kiváltó okainak megváltoztatására irányuló stratégia, amelynek célja a bűnözés hatékonyabb és hatásosabb kordában tartása, a bűnözéstől való félelem csökkentése, az életszínvonal emelése, a rendőrségi szolgáltatások minőségének javítása és a rendőrség státusának megerősítése. Ennek előfeltétele a rendőrség tevékenységének jobb ellenőrzése, a társadalom nagyobb arányú részvétele a döntéshozásban, és nagyobb érzékenység az emberi és polgári jogok iránt”*.⁴

A fenti definíciót a téma legátfogóbb megközelítéseként tartja számon a szakirodalom, ezért a továbbiakban ezt a meghatározást tekintem kiindulási alapnak.

Tisztázni kell továbbá, hogy mit is értünk közösségen? Bólyai János a következők szerint összegezte a közösség tartalmának lényegét: *„A közösség olyan emberek egyesülése, amelyet közös értékek, érdekek, a társadalom számára pozitív közös célok és a kitűzött célok érdekében folytatott együttes szervezett tevékenység köt össze.”*⁵ A közösségnek ezen értelmezés szerint egyértelműen pozitív értéktartalma van. A továbbiakban közösségen Bólyai János definíciója alapján *„egy adott földrajzi területen élő egymással szociális interakcióban álló emberek csoportját”* értem.⁶ Az idézett szerző meggyőződéssel vallja, hogy *„minél jobban közeledik annak a társadalmi közegnek az állapota, amelyben a*

³ SÁRKÖZI Irén (1999): A közösségi rendőri filozófiáról, gyakorlati megvalósításáról. ORFK Tájékoztató különszám. 1. p.

⁴ FRIEDMANN, Robert R. (1996): Közrendészet: néhány elméleti és gyakorlati megfontolás. Belügyi Szemle, 6. szám, 115. p.

⁵ BÓLYAI János (1994): A közösségi rendőrség. In: Gönczöl Katalin (szerk.): Büntetőpolitika, bűnmegelőzés. Tanulmánygyűjtemény a szociális szakképzés számára. ELTE Szociológiai Intézet, Szociálpolitika Tanszék könyvsorozata, Budapest. 106. p.

⁶ BÓLYAI János (1994): Im. 106-107. p.

*rendőrség működik, a pozitívan értelmezett közösséghez, annál nagyobb az esély arra, hogy valódi közösségi rendőrség jöjjön létre.*⁷

Az egyik probléma abból adódik, hogy a közösségi rendőrség mintájául, vagy legalább is dolgozatomban kiindulópontjául szolgáló közösségi rendészeti modell társadalmi bázisát képező észak-amerikai „közösség” szociológiai, kulturális és további más szempontból is nyilvánvalóan eltér az európai (ezen belül a magyar) „közösségtől”.

Korinek László egyik tanulmányában a közösségi rendőrség kiépítésének és az új közbiztonság-védelmi elvek alkalmazási esélyeit latolgatva részletesen elemezte felmerülő kérdéseket. Ennek sorában találjuk, hogy az európai (magyar) lakóhely fogalma nem esik egybe az amerikai megfelelőjével. A szerző óvatosságra int, mivel a nem kellően átgondolt módszerátültetés a lakóhellyel kapcsolatban egy nosztalgikus elképzelést, előfeltételezést tartalmaz. A mai gazdasági feltételek mellett nem lehet a lakóhelyről abban az értelemben beszélni, hogy az egy viszonylag homogén, kollektív identitással rendelkező szociális egység. A gazdasági fejlődés, és az életstílusok elkerülhetetlen individualizációja miatt a társadalmi kapcsolatok fellazultak, a közösség tagjai között csak felületes interakciók vannak. Létező tendencia az elidegenedés és az elmagányosodás. A community policing sikeres alkalmazásához feltételezett tradicionális lakóhely fogalma Európában a legtöbb helyen már visszahozhatatlanul a múlthoz tartozik. Ebben az összefüggésben a lakóhelyre építő és az ott lakók aktív részvételére építő megelőzési stratégia a szerző szerint anakronizmusnak tűnik.

A település mérete a bűnözési leterheltséggel pozitív korrelációt mutat. A településen élők társadalmi aktivizálhatósága az előző kettővel negatív összefüggésben van. Ebből következően éppen a legnagyobb bűnözési rátát mutató nagyvárosokban jelent gondot a lakosság bevonása a bűnmegelőzésbe. A szerző a továbbiakban olyan kérdéseket is felvet, hogy jogállami keretek között a rendőri munkába mekkora befolyást szabad engedni a polgároknak? A módszer támogatói részéről egyetértés van abban, hogy a rendőrség feladatai túlnőnek a rendfenntartás és a bűnüldözés teendőin, és a rendőrségnek bizonyos szerepet kellene felvállalni a település biztonságát és rendjét, valamint a polgárok közérzetét alakító tényezőkkel kapcsolatban is. Kérdés, hogy ez a szerep pusztán a problémák egyszerű jelzésére korlátozódik, vagy magába foglalja a körülmények tevékeny alakítását is?⁸ Erre a továbbiakban visszatérek.

⁷ BÓLYAI János (1994): Im. 107. p.

⁸ KORINEK László (2006): Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről. Jogtudományi Közlöny, júliusi szám, 263. p.

Katona Géza egyik tanulmányában rámutatott arra, hogy „a rendészettel összefüggő elméleti és gyakorlati kérdések tárgyalását – mind hazánkban, mind nemzetközi szinten – nehezíti az alapvető fogalmak terminológiai tisztázatlansága. Magyarországon a terminológiai zavarok zöme a »rendészet« és a »rendőrség« fogalmak jellegének és tartalmának összekeveréséből, a két főnév szinonimakénti alkalmazásából származik.”⁹ A fogalmi kérdések között ezért szólni kell a „rendőrség” és a „rendészet” közötti különbségről.

„A nemzetközi hivatalos és tudományos fórumokon rendszeresen használt angol nyelvben kifejezetten a „rendészet” jelölésére alkalmazott kifejezést nem ismerünk. A »Police« főnevet a »rendőrség« jelölésére alkalmazzák, bár ennek folyamatos igei alakja a »policing« (»rendőrködés«) olykor szélesebb fogalmat is takar.

A »Rendőrség«-et (»Police«) mint szervezetet a hivatalos jogi nyelv a »law enforcement organ« (törvényvégrehajtó/alkalmazó szervek) gyűjtő kategóriájába sorolja. Ha figyelembe vesszük, hogy ebben az összetett kifejezésben az »enforcement« jelző/főnév tartalmilag bizonyos mértékben utal az erőszakkal történő jogalkalmazás elemére, ez a »rendészet« magyarországi értelmezésével mutat hasonlóságot.”¹⁰

A rendészet mint intézmény- és tevékenységi rendszer gyűjtő fogalom. A továbbiakban a „rendőrség” elnevezés alatt valamely rendőri szervezet értendő. A „közösségi rendészet” kifejezést („rendőrködést”) nem szervezet, hanem a rendőrségi gondolkodásmód („filozófia”) és gyakorlati tevékenység jelölésére használom. Az általam idézett szerzők által használt megnevezéseken viszont a hivatkozás korrektsége érdekében nem változtatok.

2.2. A rendőri tevékenység hagyományos modellje és a közösségi rendőrség meghatározása

A Sárközi Irén által összeállított tanulmány alapján a rendőri tevékenység hagyományos modelljének elemzése, valamint a közösségi rendőrség meghatározása a következő.

2.2.1. A rendőri tevékenység hagyományos modellje

A rendőri tevékenység hagyományos (klasszikus) modelljének három alapvetése:¹¹

- a) Haladjunk a professzionalizmus felé;
- b) Távolodjunk el a politikai befolyásoktól;
- c) Összpontosítsunk a bűnözés elleni harcra.

⁹ KATONA Géza (2008): A kriminálpolitikai és a rendészettudományi fogalomrendszer analízise, az egységes fogalomhasználat biztosítása. 4. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához. A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsa, Budapest, 11. p. (www.police.hu/data/cms529194/fogalomrendszer_analizise.doc) Letöltés: 2011. december 7.

¹⁰ KATONA Géza (2008): Im. 12. p.

¹¹ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 5. p.

A hagyományos modell fő alkotóelemei:¹²

- a) **Megelőző célzatú járőrözés.** Azon az általánosnak mondható véleményen alapul, hogy csökkenti a lakosság félelemérzetét és elrettenti a lehetséges bűnelkövetőket.
- b) **Gyors reagálás.** A józan ész azt sugallja, hogy a rendőrnek a bűncselekmény helyszínére érkezése javítja az elkövető elfogásának esélyeit, továbbá a gyors reagálás az áldozatnak adandó segítségnyújtás szempontjából is előnyös. Eredménynek tekinthető, hogy a rendőrségre beérkezett hívásokat gyorsan kezelik. A reagálási idő javítása érdekében folyamatosan kutatják az új technológiákat.
- c) **Utólagos nyomozás.** Ha az elkövetőket nem fogják el azonnal, akkor a rendőrség az utólagos nyomozásra támaszkodik. Ennek során bizonyítékokat keresnek és követik a nyomokat az eset felderítése és lezárása érdekében.

Az 1980-as évek jelentős kutatási eredményei az alábbiak szerint foglalhatók össze:¹³

- a) **A differenciált reagálás** a riasztással járó terhek csökkentését célozza, annak érdekében, hogy a rendőröknek több idejük legyen a bűnözés problémáival foglalkozni.
- b) **Gyalogos járőrözés.** Kimutatták, hogy a rendőrök pozitív hozzáállást alakíthatnak ki a lakossággal kapcsolatban, valamint elősegíthetik a rendőrség felé irányuló pozitív hozzáállást is, ha több időt töltenek gyalogosan a lakókörnyezetben.
- c) **Probléma orientált rendőri tevékenység.** A rendőrségnek fel kell hagynia a reaktív, eseményorientált szemlélettel. Ehelyett az olyan bűnözési és rendzavarási problémák azonosítására kell koncentrálnia, amelyek nem megfelelő kezelése felemészti a rendőrségi erőforrásokat.
- d) **Irányított járőrözés.** Kimutatták, hogy a rendőrök jobban ki tudják használni az idejüket a különféle taktikák alkalmazásával.
- e) **Járőrút vonal profilírozás.** A rendőrök a lehető legtöbbet megtanulják a járőrút vonalukról, majd a járőrözési stratégiákat a bűnözés alakulásának és a lakosság aggályainak megfelelően alakítják.

2.2.2. A közösségi rendőrség meghatározása és elemei

A közösségi rendőrség legjobban egy filozófiaként határozható meg. Ez arról szól, hogy a rendőrség és a polgárok hogyan működnek együtt a közösségükben jelentkező bűnözési és egyéb közrendet sértő cselekmények ellen, ezeket miként azonosítják, és hogyan kezelik. A közösségi rendőrség alkotóelemei a közösségi együttműködés és a problémamegoldás.¹⁴

¹² SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 5. p

¹³ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 5. p.

¹⁴ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 5. p.

A közösségi **együttműködésnek** magában kell foglalnia:¹⁵

- a rendőrség pozitív kapcsolatát a közösséggel,
- a közösség részvételét az eredményesebb bűnüldözés és bűnmegelőzés lehetőségeinek felkutatásában,
- a közösség tagjai legégetőbb gondjainak kezelésére irányuló egységes megközelítést, és
- megosztott felelősséget a közösség biztonságérzetét rontó problémák megoldásáért.

A közösségi együttműködés kulcsa a közösségi kapcsolat, a kommunikáció, a bizalom és az információcsere.

A közösségi rendőrség másik fontos összetevője a **problémamegoldás**. Ez egy folyamat, amelynek során kis, földrajzilag meghatározott területeken tanulmányozzuk a bűnözés és az egyéb közrendet sértő cselekmények alakulását, annak érdekében, hogy ezek csökkentésére megfelelő erőforrásokat alkalmazhassunk. Itt tulajdonképpen az ún. „forró pontok”, vagy „nehéz körzetek” azonosításáról van szó. Az amerikai kutatások azt mutatták, hogy az elkövetők 10 %-a valósította meg a bűncselekmények 55 %-át, a sértettek 10 %-a alkotta az áldozattá válások 42%-át, az illetékességi területen a helyszínek 10%-ához kötődött az összes riasztás 60%-a. Ezen személyekre, cselekményeikre és környezetükre összpontosító rendszer-megközelítés jelentős hatással lehet a bűnözés és az egyéb közrendet sértő cselekmények alakulására és a félelemre.¹⁶

A közösségi rendőrség megvalósításhoz a rendőri szerepfelfogásnak is meg kell változnia. A rendőröknek ki kell fejleszteniük magukban a területükkel való azonosulás képességét. Ehhez az alábbi feltételek szükségesek:¹⁷

- a lakossági (közösségi) igények, elvárások megismerése,
- a közösségtől kapott információk kezelése, feldolgozása rendszerezése,
- a bűnözési és egyéb közrendet sértő problémák azonosítása és elhatárolása a véletlen eseményektől,
- a polgárokkal együttesen tervek kidolgozása a felmerülő problémák megoldására,
- időszakonként együttes értékelés a polgárokkal az eredményekről és a további feladatokról.

A rendőrség bizonyos mértékben visszatükrözi a társadalmat, amelyet szolgál. A rendészetnek lehetnek univerzális elemei, azonban számos nemzeti variáció is létezik. A közösségi rendészetre is igaz, hogy egy koncepció mást és mást takarhat a különböző országokban, mint ahogy a továbbiakban néhány ország példáján keresztül bemutatom.

¹⁵ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 5-6. pp.

¹⁶ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 6. p.

¹⁷ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 6. p.

3. A közösségi rendőrség kialakulása és egyes változatai

3.1. Kialakulás és az észak-amerikai változatok

Az első modern városi közösségi rendőrségi szervezet a Sir Robert Peel által 1829-ben alapított londoni Scotland Yard volt. Tőle származik az a gondolat, hogy a rendőrségnek képesnek kell lennie a közbiztonságot fenyegető veszélyek felismerésére és elhárítására. Az általa létrehozott rendőrségi modellt problémamegoldó rendészetnek (problem solving policing) nevezik.¹⁸ Ez szolgált mintaképül az amerikai decentralizált modellnek is. A rendőri munka Sir Robert Peel-nek tulajdonított kilenc alapelvét az 1. melléklet tartalmazza. Az eredeti felfogás szerint a rendőr a polgárokkal azonos módon felhatalmazással és örködött a köznyugalom felett. Az egyetlen különbség, hogy rendőr az egész idejét ezen tevékenységre fordította, amelyért cserébe fizetséget kapott.

A XX. század második felére azonban az angolszász világ vezető országaiban is jócskán eltávolodtak az eredeti ideáltól. A legalitás elve megkövetelte a rendészeti tevékenység szabályozását, amely a rendőrtől különleges szaktudást igényelt. Önmagában ez az alkotmányos demokráciák normális fejlődésének részeként is felfogható lett volna, azonban más körülmények hozzá járultak a változáshoz.¹⁹

A rendőrség egyfelől átpolitizálódott, a helyhatóságok pártpreferenciának játékszerévé vált, valamint a korrupció is elérte. Másfelől professzionizálódott, a motorizációval és az informatika fejlődésével elvesztette a kapcsolatát azzal a közösséggel, amelynek a szolgálatára szegődött. Mindez azonban nem járt együtt a hatékonyság növekedésével, hanem ellenkezőleg, csökkent a felderítési eredményesség.²⁰

Visszatérés a problémamegoldó rendészethez, ez volt a jelszó. Az új elnevezés a közösségi rendőrség (community policing) lett. Egyik legteljesebb kifejtése az ún. kanadai modell leírásában található. Ezek szerint a rendőrség legalapvetőbb funkciója a közbiztonság feletti őrökös. A közbiztonságot fenyegető veszélyek azonosítása érdekében állandó párbeszédet kell folytatni a közösséggel. A biztonság kooperációs termék, ezért együttműködésre van szükség a közbiztonságért felelős szervezetekkel. A rendészeti információknak interaktívnak kell lennie, ugyanis az egyirányú és titkos adatgyűjtés hatástalan és a jogkövető polgárok szabadságát inkább veszélyezteti, mint a bűnözőkét. A rendőrnek generális szaktudással kell rendelkeznie. Munkájában a társadalmi kapcsolatainak van a legnagyobb jelentősége. A rendőrség a civil közigazgatás része, meg

¹⁸ SZABO, Denis (1999): Police communautaire et médiation, Montreal. Idézi: FINSZTER Géza (2006): A bűnüldözés működési modelljei. In: GÖNCZÖL Katalin - KEREZSI Klára - KORINEK László - LÉVAY Miklós (szerk.): Kriminológia - Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 657. p.

¹⁹ FINSZTER Géza (2006): A bűnüldözés működési modelljei. In: GÖNCZÖL Katalin - KEREZSI Klára - KORINEK László - LÉVAY Miklós (szerk.): Kriminológia - Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 657. p.

²⁰ FINSZTER Géza (2003): A rendészeti elmélete. KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 54. p.

kell tehát szabadulnia militarista vonásaitól. Szervezete legyen decentralizált, önkormányzati irányítás és civil ellenőrzés alatt kell működnie.²¹

André Normandau és Barry Leighton szerint a kanadai rendőrségre leginkább az Egyesült Államokban bekövetkezett változások hatottak, főként a rendőrség és a közösségek közötti kapcsolat. Valójában nem a londoni fővárosi negyedben kialakított modell felújításáról van szó. Az új módszer általános célkitűzésként partneri kapcsolatot irányoz elő a rendőrség és a közösség viszonyában a bűnözés és a hozzá kapcsolódó problémák tekintetében. A szerzők szerint a helyi közösséggel való kapcsolat a rendőrségek szervezetének és működésének alapvető átalakítását igényli. Ez a szervezet eltér a „professzionalista” modelltől, amely a bűnözés elleni küzdelmet kizárólagosan rendőri feladatnak tekinti. A közösséggel kialakuló új kapcsolat új, fontos forrásokat mozgósít. A modell egy olyan új típusú „védernyőt” reprezentál, amely nem csak a bűnözés ellenőrzésére korlátozódik.²²

Finszter Géza szerint az Egyesült Államokban a közösségi rendőrségnek két változata jött létre. Az egyik változat a veszély-források feltárására helyezi a hangsúlyt, ezért a társadalmi kapcsolatok létrehozására állandó bizottsági fórumokat teremt és folyamatos párbeszédet a folytat a lakossággal. Ilyen a chicagói modell. Előnye, hogy nem enged teret a rendőri önkénynek, és jó kapcsolatokat ápol a kisebbségekkel, valamint a szegényebb rétegekkel is, viszont eredményei nem látványosak.

A másik változat New York példája, ahol a veszélyforrások represszióval történő felszámolása képezi a stratégia alapját. Itt látványos eredmények születtek, azonban a rendőri túlkapások és visszaélések száma jelentősen nőtt. A New York-i megoldásnak nagyszerű volt a reklámja, azonban a propaganda elfedi, hogy bűnözés csökkenése egy olyan magas szintről indult el, amelyre Európában nincs példa. Az egyik nagyvárosi régióból kiszorult bűnözés rendszerint máshova helyeződik át, végül pedig a statisztikai adatok megbízhatatlanságával is számolni kell. Utóbbiak miatt ez a megoldás a szakértők egy részéből éles kritikát váltott ki.²³

Jean-Paul Brodeur úrnak, egy budapesti konferencián kifejtett álláspontja szerint a közösségi rendőrség a társadalommal kooperáló preventív stratégia megvalósítására született, de ez a gondolat az USA-ban teljesen eltorzult. A New-York-i Zéró tolerancia a repressziónak nyitott utat, olyan mértékben, hogy az még az erőszakhoz szokott amerikai közönségben is visszatetszést váltott ki.²⁴

A kanadai nagyvárosokban a 90-es évek közepe óta csökkent a bűnözés, kisebb lett az áldozattá válás esélye, ritkábbak lettek a rendőri intézkedések elleni panaszok és a

²¹ FINSZTER Géza (2006): Ím. 657-658. pp.

²² NORMANDEAU, André - LEIGHTON, Barry (1992): A közösségi rendőrség Amerikában. Rendészeti Szemle, 10. szám, 101. p.

²³ FINSZTER Géza (2006): Ím. 658-659. pp.

²⁴ FINSZTER Géza (2003): Ím. 69. p.

segélyhívó telefonálások. Nőtt a rendőri létszám, javult a rendészet technikai ellátottsága, a rendőri pálya vonzóbb lett, a beosztottak elégedettebbek munkájukkal. Növekedett a lakosság biztonságérzete. A korábbi időszakban súlyosnak számító gondok, (csavargás, kéregetés, drogfogyasztás, iskolakerülés, családon belüli erőszak) érezhetően visszaszorultak.

Az előbbi értékelés a közösségi rendőrség egyik alapítójától, a kanadai André Normandeau-tól származik, aki rámutatott, hogy a siker alapja a rendőrség decentralizálása, a közbiztonsági kockázatok geográfiai pontossággal történő felmérése, a rendőrségi jelenlét láthatóvá tétele, a civil megelőzési programok sokasága, valamint a korrekt helyzetértékelés a bevezetésre javasolt intézkedések előtt, majd a folyamatos kontroll a végrehajtás alatt, és végül az eredmények utólagos felmérése.²⁵

3.2. A közösségi rendészeti gondolkodásmód alkalmazásának európai példái

Feladat- és hatáskörmegosztás szempontjából Európában a rendészeti modellek két nagy rendszerét különböztetjük meg. Az egyik a decentralizált angolszász önkormányzati, a másik a centralizált kontinentális államrendőrségi formáció.²⁶ Ezek részletes bemutatását és a két nagy rendszer megkülönböztető ismérveinek felsorolását mellőzöm. Ehelyett arra szeretném felhívni a figyelmet, hogy a közösségi rendőrség európai szülőföldje Anglia. Történelmi előzményeit tekintve a közösségi rendőrség a polgárok önkéntes társulásaiból, alulról építkezve, a helyi autonómiák irányításával jött létre, és nem a központi hatalom fegyveres erejéből vált külön. További sajátossága, hogy ezek a rendőrségek nem rendelkeznek olyan nyomozó hatósági jogkörökkel, mint amelyet a kontinensen megszoktunk.²⁷ Az angolszász rendszer a közösségek önvédelmi jogosítványából hozta létre a rendőrségét, és abban mindig közvetlenül megmaradt ez a közösségtől származtatott jogosítvány. Ebből következően az angol (és az amerikai) rendőri hatalmat az egyénektől kapott jogosítványok legitimálják. A rendőr ebben a rendszerben nem több és nem is kevesebb, mint fegyveres polgár.²⁸ A közösségi rendőrség kialakulásának ismertetése kapcsán már kitértem arra, hogy a fegyveres polgár fikciója napjainkra túlhaladott.

A kontinentális Európa rendőrségei felhatalmazásukat a közjogból kapják és ennyiben a rendőrség léte a szuverén nemzetállam egyik attribútuma. A felhatalmazásnak az impériumból származó eredete nem csak a centralizált államrendőrségi (nemzeti) modelleknél érvényes, hanem az önkormányzati rendőrségi szisztémában is kimutatható.

²⁵ NORMANDEAU, André (1998): Bilan provisoire de la recherche évaluative sur la police professionnelle de type communautaire. *Revue internationale de la Criminologie*, no. 2., 178. p. Idézi: FINSZTER Géza (2006): *Im.* 659. p.

²⁶ FINSZTER GÉZA (2005): Rendőrségek Európában (Nyugat Európai modellek). In: BALOGH Ágnes - HORNYÁK Szabolcs (szerk.): *Tanulmánykötet Erdősy Emil professzor 80. születésnapja tiszteletére. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata* 136. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 129. p.

²⁷ FINSZTER Géza (2006): *Im.* 659. p.

²⁸ FINSZTER Géza (2003): *Im.* 147. p.

Ebben az esetben az államhatalom a municipium részére közigazgatási feladatot delegált, és a helyi rendészeti igazgatás jogához az autonómia megkapta a szükséges hatósági kényszer alkalmazásának jogosítványait. A felhatalmazás szélessége terén nagyok az eltérések az egyes államok között (pl. Belgiumban, vagy Hollandiában nagyon széles, a francia helyhatósági rendőrségek esetében pedig nagyon szűk). A jogi felhatalmazás mellett a rendészeti hatalom másik eredője a közösségnek a közbiztonság iránti szükséglete. A feudális abszolutizmusban a hatalom már nem csak uralmat jelentett az alattvalók felett, hanem kötelezettséget is. Ennek teljesítésére született meg a rendőrhivatal. A kontinentális megoldás jellemzője, hogy a közösségi szükséglet kielégítését közjogi felhatalmazással rendelkező igazgatási egységekre bízták.²⁹ A legitimáció forrása tehát merőben eltér egymástól a kontinentális és az angolszász rendszerekben, amely számos más ismerv mellett jelentős elhatároló tényező.

Finszter Géza a kontinentális Európa eltérő rendőrségi kultúrájáról, a francia-porosz hagyományokról, és a kódexes jogrendszerek sajátosságairól szólva kijelentette, hogy az egységes, centralizált és katonai elvekre támaszkodó rendészeti szervezet nem alkalmas a közösségi rendőrségi példa követésére. Erre példaként hozza a Franciaországban megszervezett decentralizált városi rendőrséget, amely a centralizált nemzeti rendőrség – és a csendőrség (megjegyzés tőlem: B.R.) – mellett nehezen találja meg a helyét, ezért egyelőre nem vállalkozhat arra, hogy a helyi közbiztonsági rendszer meghatározó szereplője legyen. A működőképes példák között említi viszont a német bűnmegelőzési modellt, valamint a városi őrség elnevezéssel működő lengyel önkormányzati rendőrséget.³⁰ Egy korábbi tanulmányában a nyugat-európai országok rendőrségeinek modernizációja kapcsán azonban az alábbi megállapítást tette: *„A közösségi rendőrség filozófiájának amerikai rendszere nem mindenben nyert elfogadást az öreg kontinensen, de néhány felismerése exportálhatónak bizonyult. Ilyen a partneri kapcsolatok erősítése a helyi közösségekkel, a közbiztonság kooperációs termékként való felfogása, a prevenciónak a hatósági kényszer elé helyezése, a szituációs megelőzési taktikák alkalmazása, a területi rendőrségek felelőssége a helyi autonómiáknak, a hatékonyság nem statisztikai eszközökkel történő mérése, a lakosság rendőrségről kialakított véleményének meghatározó szerepe, végül a szubjektív biztonság erősítése mint első számú szakmai célkitűzés.*”³¹

²⁹ FINSZTER Géza (2003): Im. 146-147. p.

³⁰ FINSZTER Géza (2006): Im. 659-661. p.

³¹ FINSZTER Géza (1999): Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség. In: DOMOKOS Tímea (szerk.) Kriminológiai Közlemények 57. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 243. p.

3.2.1. A bizalomépítő rendőrség

A bizalomépítő rendőrség (reassurance policing) egy új irányzatnak tekinthető, amelyet az új évezred elején indított reformfolyamat keretében az Egyesült Királyság kormánya kezdeményezett. A program közvetlenül arra adott válaszként fogható fel, hogy a felmérések szerint a lakosság a kriminalitás mutatószámainak csökkenése mellett továbbra is emelkedő bűnözést érzett. A „reassurance” bizalomépítést, megnyugtatót, meggyőzést jelent. A gyakorlatban ez úgy jelentkezik, hogy a rend fenntartása mellett a pozitív változásokat tudatosítani kell a társadalomban. A bizalomépítő rendőrség tehát a szubjektív biztonságot, annak erősítését előtérbe helyező közbiztonság védelmi működés. Az új modellt 2003-2005 között több rendőrség működési területén is bevezették a nemzeti bizalomépítő rendőrségi program (NRPP) keretében. A koncepció a közösségi rendőri működéshez kapcsolódik. Kidolgozói arra a felismerésre építettek, hogy a különböző bűncselekmények nem feltétlenül a törvényi értékelés szerinti súlyuk alapján hatnak a lakosság szubjektív biztonságérzetére, hanem a számos más tényező is szerepet játszik ebben. Az ún. „jeladó bűncselekmények” (signal crimes) elsősorban szociológiai, illetve szociálpolitikai értelmezési keretek között azonosíthatók. Ezek gyakorolják a legnagyobb hatást az emberek az emberek magatartására, illetve a kriminalitáshoz való tudati viszonyulásukra. A bizalomépítő rendőri működésnek tehát a jeladó bűncselekményekre kell a legnagyobb figyelmet fordítania. Tekintettel arra, hogy a helyi társadalmat leginkább ezek a jogsértések mozgatják meg, az ellenük való fellépésben számítani lehet és kell a lakosság közreműködésére. A szubjektív biztonság erősítése céljából nagyon fontos a rendőrök és a feladatban szerepet vállaló más hatósági és magánszemélyek érzékelhető jelenléte és elérhetősége.³² A lefolytatott kutatások megállapításai alapján a bizalomépítő rendőrségi működés tapasztalatai pozitívnak minősíthetők. A kísérleti területeken mind az elkövetett cselekmények statisztikai számai, mind az egyéb mutatók kedvezően alakultak.³³ A rendőrség teljesítményének országos mérési rendje azonban az Egyesült Királyságban is a hagyományos, nálunk is működő „statisztikai szemléletre” épül, amely feszültségeket okoz, mivel nem képes kellő rugalmassággal kezelni a helyi szubjektív szempontokhoz dinamikusan alkalmazkodó új rendőri működést. Az értékelésnek jobban kellene igazodnia a megfogalmazott prioritásokhoz.³⁴

³² KORINEK László (2010 I.): Kriminológia I. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 565-566. pp.

³³ TUFFIN, Rachel - MORRIS, Julia - POOLE Alexis (2006): An evaluation of the impact of the National Reassurance Policing Programme. Home Office Research Study 296. Home Office, London. Idézi: KORINEK László (2010. I.): Im. 566. p.

³⁴ HERRINGTON, Victoria - MILLIE, Andrew (2006): Applying Reassurance Policing: Is it „Buisness as Usual”? Policing and Society, vol. 16., no. 2., 146-163. pp. Idézi: KORINEK László (2010 I.): Im. 567. p

3.2.2. A közösségi rendészet változatai Hollandiában

A holland rendőrség irányításának és szervezeti felépítésének ismertetését mellőzve,³⁵ az alábbiakban a közösségi rendészet újradefiniálásának négy lépcsőfokát mutatom be. Ebben Maurice Punch, Bob Hoogenboom és Kees Van Der Vijver tanulmányára támaszkodom.³⁶ Hazánk és Hollandia sok tekintetben eltér egymástól, jogrendszereink és a rendőrségeink is különbözőek. Mindazonáltal hasznosnak tartom áttekinteni az ottani tapasztalatokat, amelyek álláspontom szerint bizonyos mértékben nálunk is hasznosíthatóak lennének. Az említett szerzők szerint a holland közösségorientált rendészet (community-oriented policing, a továbbiakban: COP) négy lépcsőfokon keresztül jutott el a mai formájáig.

3.2.2.1. Első lépcső: a közösségi rendőrök mint a „maguknak valók”

Bizonyos értelemben ez tekinthető a COP előszobájának. A hetvenes évek elején a holland rendőrség a társadalmi tudatosság irányába mozdult el, és több kísérletbe is belekezdett. Több rendőri testület alkalmazta a háromszintű modellt. Ez a reaktív járőrözésből (elsősorban motorizált változatban), a megelőző járőrözésből (amelynek a prioritások meghatározásán alapulva a problémamegoldás volt a célja), valamint közösségi rendőrökből (community beat officers, a továbbiakban: CBO) tevődött össze. Az utóbbiak idősebb, tapasztaltabb, szociális beállítottságú rendőrök voltak. Egyedül dolgoztak, széleskörű feladataikat olyan fogalmakkal határozták meg, mint a bűnmegelőzés, a problémamegoldás, és az adattovábbítás a Bűnügyi Nyomozó Hivatal felé.

A gyakorlatban a következőket tartották a CBO-k legfontosabb feladatának: gondoskodjanak róla, hogy a területük csöndes és biztonságos maradjon, ápolják a kapcsolatot a polgárokkal és alakítsanak ki jó összeköttetéseket más hatóságokkal. Csak a saját területükön dolgoztak, gyakran láthatóak voltak az utcákon gyalog vagy kerékpárral. Bementek a boltokba és a középületekbe hogy beszélgessenek az emberekkel, és megpróbálták megoldani az előttük feltárt problémákat. Ők voltak a rendőrség „társadalmi arca”. A helybeliek gyakran a „mi rendőrünként” emlegették őket. A CBO-k gyengéje az volt, hogy a szervezetben perifériális volt a helyzetük, marginálisak voltak a többi egyenruhás rendőrhöz képest. „Szomszédsági nővérként”, „kávépusztítóként” emlegették őket. Nem igazi rendőrként tekintettek rájuk, ráadásul nagyban magukra voltak utalva.

³⁵ A holland rendőrség irányítási viszonyaival és szervezeti felépítésével kapcsolatban lásd: SALGÓ László (2009): A holland rendőrség. In: VALCSICSÁK Imre (szerk.): Az Európai Unió tagországainak rendőrségei I. Tanulmánykötet a 2008. május 6-i Nemzetközi Tudományos Konferencia előadásaiból. Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 21-24. pp.; továbbá: BLOK, Chan (2009): Policing in the Netherlands. Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Amsterdam, január. (<http://www.interpol.int/content/download/11814/82014/version/1/file/POLICE%20BROCHURE.pdf>)

³⁶ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Community Policing in the Netherlands: Four Generations of Redefinition. In: WILLIAMSON, Tom: The Handbook of Knowledge-Based Policing: Current Conceptions and Future Directions. Chichester, England; Hoboken, N.J.: Wiley, John & Sons. 59-78. pp.

Azokban a zavaros ügyekben voltak hasznosak, amelyekhez senki nem akart hozzányúlni. A társadalmi feladataikat általában nagyon komolyan vették, teljesen összefonódtak a közösséggel, de csak ritkán és akkor is felületesen foglalkoztak rendészettel. A CBO-k tehát marginálisak voltak, sokak szemében távol az igazi rendőri munkától, és nem igazán illeszkedtek be a rendőri szervezetbe.³⁷

3.2.2.2. Második lépcső: „a csapatjátékosok”

A hetvenes évek vége felé igény mutatkozott a változásra. A CBO-kat kollégáik gyakran kritizálták és „szociális munkásnak” vagy „körzeti pszichiáternek” nevezték őket. A közösségek tagjai is egyre inkább látták, hogy a CBO-k izoláltak és teljesen önálló egyének. A polgárok gyakran úgy érezték, hogy a CBO-k túlzottan engedékenyek, illetve nem elég széles a hatáskörük ahhoz, hogy a leghétköznapiabb problémáknál komolyabbakat is megoldjanak. Általában megvoltak a maguk kedvencei a közösségben, akikkel szemben sosem léptek volna fel.

A kritika ezen hullámai ihlették a szomszédsági csoportok bevezetését. A CBO-kat csoportokra cserélték le, amitől azt várták, hogy előmozdítsa a rendészeti feladatok közé való mélyebb integrálódást. A szervezeten belül a különböző ügyosztályok közötti belső integrációt összekapcsolták a feladatintegrációval. Minden rendőrnek be kellett adnia a napi rendőri munkája során keletkezett iratokat és a csoportok megvitatták az összes rutin rendőrségi feladatot. Ez a kifelé koncentráló és megoldásközpontú megközelítés fejlesztette helyi szinten a legitimációt és a hatékonyságot. Ez nagy ívű intézményi átszervezést jelentett és a gyakorlatban azt jelentette, hogy minden alapvető rendőrségi munkát területi alapon szervezett csoportok láttak el. A szomszédsági csoportokat először Haarlemben kezdték alkalmazni (1983-ban), és a tapasztalatok elemzését követően az egész országban bevezették.³⁸

3.2.2.3. Harmadik lépcső: új „típusú” közösségi rendőrök

A harmadik lépcső az új „típusú” közösségi rendőrök bevezetése volt az 1990-es években. A COP ezen formáját új paradigmaként mutatták be, erősen kihangsúlyozva a különbségeket az új filozófia és a közösségi rendészet hagyományos módja között. A COP ezen új formájának az volt a célja, hogy a korábbi rendszer némely gyengeségét kiküszöböljék. A szomszédsági csoportok ugyanis nem mindig működtek megfelelően együtt a szervezet többi részével, és a csoportok tagjait sem ismerték olyan jól a közösségben, mint a régi közösségi rendőrt.

³⁷ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 67. p.

³⁸ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 67-68. pp.

Az új filozófia és gyakorlat még fontosabbnak tartotta a közösséghez való közelséget, a polgárok bevonását a bűnüldözésbe és a biztonsági problémákba, valamint a rendőrség együttműködését a helyi hivatalokkal és magáncégekkel. Új elem volt a fokozott együttműködés a külső partnerekkel, és polgárok fokozott bevonása annak eldöntésében, hogy az adott körzetben mely problémák álljanak a rendőrség érdeklődésének középpontjában.³⁹

A legfontosabb változás a felelősség áttolódása volt. Amíg a korábbi közösségi rendőr csak egy átlagos rendőr volt, aki intuitív alapon illeszkedett a szerepéhez, az új közösségi rendőröket felelősnek tartották azért, hogy megszervezzék körzetükben a közbiztonságot, a korábbinál sokkal szélesebb és permanensebb értelemben. „Körzeti menedzsereknek”, vagy „szomszédsági igazgatóknak” hívták őket. Ha segítségre volt szükségük valamelyik speciális egységnél dolgozó kollegáktól, akkor hivatalosan is kötelesek voltak segíteni nekik. Pozíciójuknak köszönhetően – eltérően a korábbi körzeti rendőröktől, akik általában a szervezet szélére szorulva működtek – általában jól beágyazódtak a szervezetbe, amelyben mások munkáját is irányítaniuk kellett. A felelősség így a szervezeten belül alacsonyabb szintre került. Ez azt jelentette, hogy a hagyományos megközelítés, amely szerint a prioritásokat fentről lefelé határozták meg, a helyét legalább is részben átvette a lentől felfelé megközelítés.⁴⁰ Néhány olyan körzetben, ahol komoly bűnügyi és közbiztonsági problémák álltak fenn, vagy visszatérő volt a közrend megzavarása, a közösség gyakran a rendőrség sokkal keményebb és represszívebb fellépését várta. Arra is volt példa, hogy ilyen esetekben nem csak a polgárok, hanem az önkormányzat is sokkal keményebb fellépést igényelt.⁴¹ Ez átvezet bennünket a következő lépcsőbe.

3.2.2.4. Negyedik lépcső: „a bűnüldöző harcos”

Ebben a negyedik és végső szakaszban a külső változások hatása vált döntővé. A tendencia a centralizáció, a specializáció, a korábbinál határozottabb végrehajtás, és a bűnözéskontroll irányába mutatott.⁴²

A bűnözés növekedése már az 1990-es években egyre nagyobb aggodalmat váltott ki Hollandiában. Egyre nagyobb figyelmet fordítottak a szervezett – különösen a határon átnyúló – bűnözésre, és a szélsőségesen multikulturális társadalom sűrűlódásaira. A társadalomban sor került egy fokozatos politikai jobbra tolódásra. Akadtak rendőrtisztek, akik új megoldások után néztek, és – mint a múltban – ismét az USA felé fordultak.

³⁹ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 70. p.

⁴⁰ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 70. p.

⁴¹ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 71. p.

⁴² PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 71-72. p.

A zéró tolerancia a vitatható eredmények ellenére jó megoldásnak tűnt sokak szemében. A módszer represszív vonásai miatt volt némi ellenérzés a rendőrökben, de a lakosság körében sok helyen népszerű volt az őket zavaró problémákra történő fokozott rendőri odafigyelés és a határozott fellépés. A COP hívei számára azonban aggasztó volt ez a tendencia. Valójában a rendőrség „körzeti menedzserei” már elmozdultak a bűnözés elleni keményebb fellépés irányába. A technológiai fejlődésnek köszönhetően kézben tartható adatbankokkal rendelkeztek, és lehetővé vált, hogy a rendőrség szemei és fülei legyenek a helyi bűnfelderítés során.⁴³

A 2001. szeptember 11-én az USA-ban történtek után a terrorcselekmények Európát is elérték. A madridihoz hasonló súlyú, tömeges áldozatokat követelő események Hollandiában nem történtek, azonban Theo Van Gogh filmrendezőt 2004-ben egy radikális muszlim (holland állampolgár) ölte meg, aki egy szélsőséges csoporttal állt kapcsolatban. Az ügynek témánk szempontjából három jelentősége van. Az egyik, hogy a körzeti rendőrök jól kezelték a Theo Van Gogh meggyilkolása utáni helyzetet. A rendőrség azonnal reagált egy átfogó nyugtató hatású intézkedéssel, ami megelőzte az etnikumok közötti nyugtalanságot (itt erős a kontraszt a franciaországi külvárosokban később történetekkel). A COP a legjobb formáját nyújtva megelőzte a zavargásokat és megerősítette a közösség nyugalalmát. Az eset után feltették a kérdést, hogyan történhetett meg, hogy holland állampolgárok olyan mértékben radikalizálódtak, hogy erőszakos cselekményeket terveztek és hajtottak végre, anélkül, hogy feltűntek volna a biztonsági erők és a rendőrség radarján. A helyi körzeti rendőr észlelte Theo Van Gogh gyilkosának radikalizálódását, és jelentette is azt. Ez az információ azonban nem jutott el a biztonsági erőkig. Többen levonták a következtetést, hogy a régimódi rendőrségi munka megelőzhette volna a gyilkosságot, és hamarabb felhívhatta volna a hatóságok figyelmét erre a házon belül keletkezett fenyegetésre. Ez közvetlenül elvezetett a harmadik következményhez. Mivel a terrorfenyegetés holland állampolgárságú és integrált második generációs bevándorlóktól érkezett, ezért a figyelmet ezek otthoni közösségben való életére kell fordítani és nem a külvilágra. A holland válasz az volt, hogy a potenciális radikális terroristák azonosításánál újra a közösségi rendőröket állították sorba. Amszterdamban az AIVD (Internal Security Service) megtanította nekik, hogy kiszűrjék a potenciális fenyegetések jeleit.

Bizonyos szempontból azt lehet mondani, hogy a közösségi rendészet egy teljes kört járt be. Úgy kezdődött mint a társadalmi arcú rendészet, és számos összetevője amellet szolt, hogy társadalmilag elkötelezett rendőrre van szükség, amely a polgárok oldalán áll és

⁴³ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 72. p.

elszánt arra, hogy megoldja a problémáikat. Végül a társadalmi kontroll és a rendészet elsődleges eszközévé fejlődött. A barátságos, atyáskodó körzeti rendőr – aki mindenki problémáját meghallgatta – számára azt írták elő, hogy legyen ő a mindenhová bekandikáló, és digitálisan csatlakoztatott „szem”, és nem csak a bűnügyi hírszerzésben, hanem a terrorizmus elleni globális háborúban is.⁴⁴

Számomra mindebből az alábbi következtetések adódnak. A holland közösségi rendőrnek Magyarországon leginkább a kmb feleltethető meg. Hazánkban józan belátás szerint nem beszélhetünk a tanulmányban leírt mértékű terrorfenyegetettségéről, mint ahogy a magyar társadalom a holland társadalomtól eltérően nem multikulturális, nem multietnikumon alapul. Napjainkban tehát az utóbbi szereposztásnak nálunk nincs valódi relevanciája. Természetesen nem zárható ki, hogy sor kerül az ilyen jellegű információgyűjtésre és továbbításra a hatáskörrel rendelkező szervhez. A „körzeti menedzser” szerep betöltésének irányába történő elmozdulást azonban fontosnak tartanám. A magára hagyott, eszköztelen, a rendőri szervezet többi részéről elszigetelten működő kmb nem működhet eredményesen. A figyelemfelhívó, megelőző szerepre helyezném a hangsúlyt, de van ahol a „jó szó” önmagában nem elég. Lehetnek helyzetek, ahol a rendőrök csoportjának fellépése szükséges, és lehet olyan helyzet, ahol még egy csoport is kevés. A kmb helyben történő gyors támogatása elengedhetetlen. Azt is láthattuk, hogy a holland tapasztalatok szerint még az egész társadalmat megrázó esemény (eseménysorozat) esetén is hasznos „megnyugtató” szerepe lehet a közösséggel együtt „élő”, érző, gondolkodó rendőrnek. Párbeszéddel sok esetben megelőzhető egy nagyobb méretű társadalmi konfliktus kialakulása, illetve megakadályozható a kialakult helyzet további romlása.

⁴⁴ PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Im. 72-73. p.

4. A rendőrség Magyarországon napjainkban

A rendőrség és az önkormányzatok

4.1. A magyar rendőrség típusjegyei és alkotmányos alapja

A magyarországi helyzet ismertetése kapcsán érdemes rögzítenünk, hogy milyen típusjegyekkel rendelkezik a magyar rendőrség, melyek szervezetének és működésének domináns vonásai.

„A magyar rendőrség dekoncentrált államigazgatási szervezet, amelyben a hatáskörök erős centralizációja valósul meg. Működési stratégiájának fő iránya szerint reaktív (reagáló) rendőrség, széles processzuális jogosítványokkal a büntető felelősségre vonás előkészítő szakaszában. Hazánkban egyetlen egységes rendőrség működik, amelyen belül csupán a belső munkamegosztás alapján különülnek el a közbiztonsági és a bűnügyi ágazatok. Rendőrségünk a depolitizálással távolodott korábbi instrumentális (eszköz) szerepétől és közelít a magas professzionalizmust mutató szakmai autonómiához.”⁴⁵

Megállapíthatjuk, hogy katonai elvek szerinti – az államszocializmusból örökölt – szervezeti felépítés és működés az 1989-es rendszerváltást követően, és az azóta eltelt több mint húsz év alatt is szinte érintetlen maradt. A rendőrség kívül maradt a civil közigazgatás köréből.

Finszter Géza a következőképpen jellemezte a magyar rendőrség alkotmányos helyzetét:

- az 1989-es alaptörvény bizonytalanságban hagyta a rendőrség közjogi helyzetét,
- az 1989-es fordulat nem tisztázta, hogy a rendőrség kormányzati irányításának milyen követelményeknek kell megfelelni a demokratikus jogállamban,
- a militarizált és centralizált szerkezet akadályozta a rendőrség szakmai fejlődését, az értelmes belső munkamegosztást, a rendészeti feladatok színvonalas teljesítésének egyik fontos garanciáját jelentő professzionalizmus kialakulását.⁴⁶

Az államszervezetben a rendőrség jelenleg a közigazgatás jelentősen elkülönített alrendszere. Bár ez a modell is alkalmas az alkotmányos demokráciák uniós értékrendjének teljesítésére, azonban fejlesztése a joguralom erősítése, a hatékonyság növelése és az uniós együttműködés követelményeinek irányában csak nagyon szűk határok között lehetséges. Ellenben a modell korlátlan azoknak a veszélyforrásoknak a halmozásában, amelyek a törvénysértések lehetőségét hordozzák. Ezért állítja Finszter Géza, hogy a modernizáció elkerülhetetlen!⁴⁷

⁴⁵ FINSZTER Géza (1994): Rendőrségi modellek. Belügyi szemle, 3. szám, 14. p.

⁴⁶ FINSZTER Géza (2010a): A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés. In: Tanulmányok a rendészeti stratégiához, Rendészeti Szemle Különszám, 114. p.

⁴⁷ FINSZTER Géza (2008): Joguralom és erőszak monopólium. Rendészeti Szemle, 11. szám, 87. p.

A mai magyar rendőrség az állampolgárok felé leginkább a hagyományos rendfenntartó modell sajátosságait mutatja, annak pozitív és negatív hatásaival együtt. Úgy tűnik azonban, hogy tevékenysége a polgárok elvárásainak egyre kevésbé felel meg.

A rendőrség jogállamiságnak megfelelő átalakítására több modernizációs program és stratégia tervezet is készült (a legutóbbi rendészeti stratégia 2009-ben), amelyek azonban nem jutottak el a megvalósítás fázisába. A közelmúltban több, a rendszerváltás óta eltelt több mint húsz év történeteit, rendészetpolitikai „tévelygéseit” bemutató tanulmány látott napvilágot.⁴⁸ Krémer Ferenc monográfiájából kiderül, hogy az elmúlt húsz évet leginkább az elavult rendőrségi struktúrának a bebetonozása jellemezte, annak lebontása és demokratikus átalakítása helyett. Molnár Katalin a könyvhöz írt recenziójában kifejti, hogy a jelenlegi merev struktúrának *„rugalmatlanságát nyögi a rendőrség, s azok a rendőrök, akik tudnának (mert például megvannak hozzá a szakmai és szociális kompetenciáik) és szeretnének is (mert elkötelezettek a demokratikus értékek iránt) másként dolgozni. És minden következményét nyögjük mi, állampolgárok is, amikor nem bízunk a megtépzott presztízsű, korszerűtlen, lassú, bürokratikus és kevésbé hatékony rendőrségben, s valahányszor közvetlen kapcsolatba kerülünk vele, alávetettnek, kiszolgáltatottnak érezzük magunkat. Ezek a szakemberek azonban vagy nem jutnak szerephez, vagy ha mégis, akkor nem mernek kezdeményezni, mert értékeik, elveik idegennek hatnak, s az ezeken alapuló megoldási javaslataikat kiveti a rendszer. Így magányosan, ideig-óráig építgetik a rendőrség helyi házait (üditő kivételként városi kapitánysági szinteken). Ahelyett, hogy ez a ház – vagyis a szolgáltatói rendőrségi modell – lenne az egész magyar rendőrség filozófiája.”*⁴⁹ Az utóbbira, vagyis a „rendőrség házára”, kiváló példa Krémer Ferenc egyik tanulmányában részletesen bemutatott belga rendőrségi reform.⁵⁰

Finszter Géza és Korinek László a tervezési kudarcok fő okaként az jelölték meg, hogy a rendőrség az alkotmányos alapok újrafogalmazása nélkül nem modernizálható.⁵¹

A 2010. évi országgyűlési képviselői választásokon, és az őszi önkormányzati választásokon nyertes politikai pártok vezetőinek nyilatkozatai, a Nemzeti Együttműködés Programja címet viselő kormányprogram közbiztonságra vonatkozó részei, valamint a választás óta eltelt időszak jogalkotási fejleményei alapján az érzékelhető, hogy a

⁴⁸ KRÉMER Ferenc (2010): Rossz döntések kora, Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében. Napvilág Kiadó, Budapest., valamint SZIKINGER István (2010): Elképzelések a magyar rendőrség jogállami átalakítására. Belügyi Szemle, 7-8. szám, 43-70. p.

⁴⁹ MOLNÁR Katalin (2010). Im. uo.

⁵⁰ Lásd: KRÉMER Ferenc (2009): A belga rendőrség(i reform). In: VALCSICSÁK Imre (szerk.) Az Európai Unió tagországainak rendőrségei I. Tanulmánykötet a 2008. május 6-i Nemzetközi Tudományos Konferencia előadásaiból. Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 49-59. pp.

⁵¹ FINSZTER Géza - KORINEK László (2010): Igazodj! Népszabadság, 2010. augusztus 29. (<http://www.nol.hu/archivum/20100828-igazodj>)

kormányzó politikai erők elképzelései nem a decentralizáció, hanem sokkal inkább a centralizáció irányába mutatnak.⁵²

Az Országgyűlés kormányzó többsége által 2011. április 18-án elfogadott – 2012. január 1-jén a hatályba lépett – Magyarország Alaptörvénye alapján egyértelmű, hogy a rendőrség továbbra is kormányzati irányítás alatt maradt. Szó sincs decentralizációról, vagyis arról, hogy a végrehajtó hatalom a rendőrség irányításában megosztaná felelősségét a települési önkormányzatokkal. Ezzel azonban végső soron a közbiztonság védelméért való politikai felelősséget is magára vállalja. Az Alaptörvény szabályozza, hogy a rendőr miként maradjon távol a politikától, azonban nem szól arról, hogy a kormányzat hogyan tanúsítson önkorlátozást a rendészet irányításával kapcsolatban. A rendőrséget illetően a hatályon kívül helyezett Alkotmányhoz képest az Alaptörvényben annyi változás történt, hogy a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok immár nem egy fejezetben szerepelnek a Magyar Honvédséggel, hanem önálló cím alá kerültek. Ez üdvözlendő fejlemény, azonban nyilvánvalóan nem azonos a fentiekben említett „alkotmányos alapok újrafogalmazásával”.

4.2. A centralizált szervezeti felépítés jellemzői és következményei

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnek nevezett rendőrség alapvetően a centrális vezetési modell szerint működik. Erre a döntési hatás- és illetékességi körök központosítása jellemző. A szervezeti elemek közötti információáramlás alapvetően felülről lefelé történik, amely a felsőbb szintekről érkező parancsokban, utasításokban, intézkedésekben testesül meg. Az alsóbb vezetési szintekről az információáramlás a kialakított ügyeleti és jelentési rendszereken keresztül biztosított. Az alábbiakban áttekintem azokat a nézeteket, amelyek a közösségi rendészet megvalósíthatóságát abból a szempontból világítják meg, hogy ennek van-e realitása a centralizált szervezetben.

„A közösségi rendészet (Community Policing) ellentétben áll a bürokratikus, félkatonai rendszettel. A bürokratikus rendőrségi munka a bűncselekményekre koncentrál, és nem érdeklődik a közösség problémái iránt. Meghatározó jellemzője a hierarchia és a központi irányítás. A rendőrség »távoli és rideg«. A közösségi rendészet kevésbé helyez hangsúlyt a szervezeti felépítésre, szervezési elve a decentralizáció, a polgárok problémáinak megoldására, a bűnmegelőzésre és rendfenntartásra koncentrál. A rendőrök látható és

⁵² A Nemzeti Együttműködés Programja, 2010. május 22. (<http://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf>)

elérhető tagjai a társadalomnak, egyfajta társadalmi kontrollt testesítenek meg. A közösségi rendőrség sikere nagyban függ a társadalommal való kommunikációtól.”⁵³

Christián László szerint „**közösségi rendőrség kizárólag önkormányzati rendőrséggént képzelhető el**, de nem minden önkormányzati rendőrség közösségi rendőrség is egyben. Amennyiben az önkormányzati rendőrség állományának tagjai kvázi „zsoldosként”, a helyi közösség problémáit kevésbé átérezve állnak szolgálatba, akkor önkormányzati rendőrségről beszélhetünk csupán. Abban az esetben, ha a rendőröket tudatosan az adott közösségből választják ki, akkor már közösségi és önkormányzati rendőrségről beszélünk egyben. Az önkormányzati rendőrség a nagyobb halmaz, amely magában foglalja a közösségi rendőrség rendszerét, rész-egész viszonyban vannak egymással.”⁵⁴ A közösségi rendőrség megkülönböztető ismervének tehát azt tekinti, ha az önkormányzati rendőrség tagjai az adott közösségből kerülnek kiválasztásra, valamilyen általa ki nem fejtett szempontrendszer alapján. Álláspontom szerint ez a mai társadalmi viszonyok között nem elhatárolási alap. Kétségtelen viszont, hogy a „közösségi rendőr” akkor lehet igazán sikeres, ha ismeri az adott közösséget, átérzi annak problémáit, és annak részének tartja magát. A közösség tagjai általi ismertsége és a személye iránti bizalom ugyancsak fontos.

Bólyai János az általam már idézett tanulmányában kijelentette, hogy **az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendőrség nem azonos fogalmak**. A kanadai Barry N. Leightonra utalva úgy látta, hogy a rendőrség és a közösség közötti kapcsolatnak nagyobb esélye lehet a rendőrség decentralizálása esetén. Ő tehát nem zárta ki a közösségi rendőrség lehetséges köréből a centralizált struktúrákat sem.⁵⁵

Robert R. Friedmann professzor a közösségi rendészet általa megadott – korábban idézett – fogalmához kapcsolódóan kiemelte, hogy annak kiindulópontja a bűnözést kiváltó okok fókuszba helyezése, amely potenciális lehetőség a bűnözés csökkentésére és a többi kiemelt cél elérésére is. Ezzel összefüggésben az alábbi három faktor figyelembevételét tartotta fontosnak:

1. a kapitányságokon, őrsökön belüli szervezeti változások;
2. a (rendészeti) szervezetek közötti összefogás;
3. a társadalom, a maga szükségleteivel és erőforrásaival.⁵⁶

A szervezeti változásokkal kapcsolatban kijelentette, hogy „**decentralizálni kell a rendőrség szervezetét** annak érdekében, hogy a tisztviselők minél jobban belesimuljanak

⁵³ MANNING, Peter K. (1997): Police Work, The Social Organisation of Policing. Second Edition, Waveland Press, Illinois. Summary. Idézi: CHRISTIÁN László (2011): A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Széchenyi István Egyetem, Győr. Universitas-Győr Nopprofit Kft., 185-186. pp.

⁵⁴ CHRISTIÁN László (2011): A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Széchenyi István Egyetem, Győr. Universitas-Győr Nopprofit Kft., 185. p.

⁵⁵ BÓLYAI János (1994): Ím. 124. p.

⁵⁶ FRIEDMANN, Robert R. (1996): Ím. 116-117. pp.

a társadalom egészébe, ezzel érzékenyebbé válva a polgárok érdekeire, de így jobb kapcsolatrendszer is tudnak kialakítani velük”.⁵⁷ 1997. szeptember 25-én a Budapesti Rendőr Szakközépiskolában a közösségi rendőrségről tartott előadásában elmondta, hogy az három ismérvet foglal magában: a professzionalizmus, valamint a közösséghez való közeledés iránti elkötelezettséget, de a társadalomtól való kellő távolságtartás által. Az újfajta rendőrség abban különbözik a régitől, hogy a régi inkább reaktív cselekvésű, az új pedig proaktív. A reaktív rendőrség alapvetően bűnüldözői tevékenységet folytat, míg a proaktív rendőrség bűnmegelőzői tevékenységet.⁵⁸ Robert R. Friedmann szerint a közösségi rendőrségi modell nem nélkülözheti a bűnüldözői tevékenységet, mert bár a **kapcsolattartásos bűnmegelőzés** révén csökken a bűncselekmények száma, még mindig követnek el bűncselekményeket, amelyeket természetesen üldözni és büntetni kell. Álláspontja szerint a közösségi rendőrségi filozófia nem követel új rendőrségi modellt, hanem a **hagyományos modellben is elterjeszthető és követhető**. Ennek igazolására azt hozta fel, hogy még a nagyon erősen bűnüldözői szemléletű amerikai rendőrségnél is egy rendőr napi munkájának csak kb. 10-15 %-át teszi ki a „törvénykikényszerítő” tevékenység, és a munkaidő maradék 85-90 %-ában más tevékenységet folytat, pl. segítséget nyújt az állampolgároknak, felvilágosítást ad. Ha a rendőr a munkaideje ezen nagyobb hányadát a szolgálati területének lakóival ismerkedésre és kapcsolattartásra fordítja, akkor lényegében a közösségi rendőrségi filozófia szerint cselekedett.⁵⁹

Katona Géza a „közösségi rendőrség” működési elveinek kifejtését követően kijelentette, hogy annak megvalósítására a decentralizált szerveknél jobbak a lehetőségek, de a módszer tulajdonképpen a központilag irányított rendőri szervek esetében is alkalmazható.⁶⁰

Hazánkban a decentralizáció irányába történő elmozdulás érdekében az elmúlt években több tudományos javaslat és stratégia-tervezet is készült, azonban a politikai vezetés ezeket nem akceptálta. Úgy tűnik nincs politikai szándék arra, hogy a rendőrségi szerveket proaktív hatalommal ruházzák fel és a közrendvédelmi szolgálat tekintetében decentralizációt hajtsanak végre. A szubszidiaritás elve szerint a keletkezett ügyeket azon a vezetési szinten kell megoldani, ahol a problémára leghatékonyabban tudnak reagálni. A döntési hatásköröket, a felelősségi köröket ennek megfelelően kell elosztani. Gyakran

⁵⁷ FRIEDMANN, Robert R. (1996): Im. 117. p.

⁵⁸ FRIEDMANN, Robert R. (1997): A közösségi rendőrség témakörében 1997. szeptember 25-én a Budapesti Rendőr Szakközépiskolában tartott előadás. Közreadta: SZILÁGYI Gábor (1997): Összeállítás a „Közösségi rendőrség – valóság vagy utópia?” című konferencián elhangzott előadásokból. In: BABUS László (szerk): A közösségi rendőrség - valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény II. Budapesti Rendőr Szakközépiskola, 25. p.

⁵⁹ FRIEDMANN, Robert R. (1997): A közösségi rendőrség témakörében 1997. szeptember 25-én a Budapesti Rendőr Szakközépiskolában tartott előadás. Közreadta: SZILÁGYI Gábor (1997): Im. 26. p.

⁶⁰ KATONA Géza (1995): A közösségi rendőrség fogalma és helye a bűnmegelőzés rendszerében. In: LÉVAY Miklós (szerk.): Alkotmányos büntetőpolitika, bűnmegelőzés a család évében. Az I. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés anyaga. Kriminológiai Közlemények különkiadás, Budapest - Szolnok, 186. p.

előfordul, hogy helyi ügyeket a központból vezérelve próbálnak megoldani, ahelyett hogy azt a helyi szintre bíznák (az erők és eszközök biztosításával).

Finszter Géza szerint a centralizált szervezet erőinek nagy részét a központi feladatokra kénytelen koncentrálni, eközben azonban elveszti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel, amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet a kényszer alkalmazására összpontosít és szinte teljesen tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató támogató funkcióit kellene teljesítenie. Minden akcióját a gyanakvás és a titkolózás szövetébe burkolja, a bűnüldözés logikájának megfelelően gyanakszik a társadalomra, ahelyett, hogy együttműködne vele. Mindeközben a helyi közbiztonság felértékelődik, mert a helyi veszélyforrások megnövekszenek. Mindez független attól, hogy az országos bűnügyi statisztikák javuló tendenciát mutatnak. Egyre romlik a lakosság biztonságérzete is.⁶¹

A következő kiútkeresési próbálkozásokat, illetve lehetőségeket említette meg:⁶²

1. A közösség önvédelem önkéntes szerveződéseinek támogatása. Ennek körében a rászoruló önkormányzatok normatív támogatást kapnak a különböző társadalmi önvédelmi szervezetek létrehozásához, illetve szélesítik a polgárőrség jogosítványait.
2. Az önkormányzati fenntartású közterület-felügyelet megerősítése, illetve a mezőőr, hal- és vadőrök intézménye.
3. Az állami rendészeti hatóságok dekoncentrált szerveinek kiépítése a közterületeken (rendőrös, rendőrállomás, kmb).
4. Az önkormányzati rendőrség felállítása, amelyre azonban eddig kísérlet sem történt hazánkban. Idézett tanulmányában részletesen elemezte az önkormányzati rendőrség esélyeit.⁶³

Az önkormányzati rendőrség létrehozásának esélylatolgatása kapcsán érdemes dr. Pintér Sándor belügyminiszter úrnak az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottsága előtt 2011. július 5-én tett nyilatkozatát idézni. Ő így fogalmazott: *„nem kell önkormányzati rendőrség, nem kell csendőrség, az Országos Rendőr-főkapitányság és a Belügyminisztérium irányítása alatt álló fegyveres szervek az ország közrendjét, közbiztonságát megfelelő szinten tudják biztosítani”*⁶⁴.

Ezen körülmények, valamint a jogalkotási folyamatok figyelemmel kísérése alapján látható, hogy nincs szándék átfogó rendőrségi reformra, illetve arra, hogy a rendőrség

⁶¹ FINSZTER Géza (2010b): Erőszakszervezet vagy biztonságot szolgáltató hatóság, Tanulmány a rendőrségről. In: Virág György (szerk): Kriminológiai Tanulmányok 47. OKRI, Budapest, 194. p.

⁶² FINSZTER Géza (2010b): Im. 195. p.

⁶³ FINSZTER Géza (2010b): Im. 196-200. pp.

⁶⁴ Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának 2011. július 5-én, kedden, 9 óra 7 perckor az Országház földszint 93. számú tanácstermében megtartott üléséről. 16. p. (<http://www.parlament.hu/biz39/bizjvk39/HOB/1107051.pdf>) Letöltés ideje: 2011. december 12. 20:00

vonatkozásában decentralizációra kerüljön sor, hiszen az általános irányvonal ezzel éppen ellentétes. A realitásokból kiindulva dolgozatomban az állami rendészeti hatóságok dekoncentrált szerveinek körében elsődlegesen a kmb szerepével kívánok foglalkozni. Előtte azonban – a témához kapcsolódóan – indokolt áttekinteni a rendőrség és a helyi önkormányzatok kapcsolatát, valamint a legutóbbi jogalkotási folyamatokat és szervezeti változásokat.

4.3. A rendőrség és a helyi önkormányzatok kapcsolata hazánkban

A rendőrség együttműködésére vonatkozó szabályokat az Rtv. III. fejezete tartalmazza. Az Rtv. részletes szabályozást ad a rendőrség és a helyi önkormányzatok kapcsolatáról, azonban csak csekély befolyásolási lehetőséget biztosít helyi önkormányzatok számára a rendőrség közbiztonsági tevékenységét illetően. Mindez nem érinti a rendőrség szervezeti és hatásköri önállóságát. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése a települési önkormányzati feladatok körében nevesíti a helyi közbiztonságról való gondoskodást. Mivel az önként vállalt feladatok között szerepel, így az Ötv. 8. § (2) bekezdése szerint a települési önkormányzat maga határozza meg, hogy – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, milyen mértékben és módon látja el.

A rendőrség szervi működési viszonyaiba történő beleszólás egyik lehetősége, hogy az Rtv. 8. § (2) bekezdése szerint a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és más helyi rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez előzetesen ki kell kérni az érintett települési, Budapesten a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének a véleményét. Nyíri Sándor véleménye szerint *„ez a szabály dekoráció a demokrácia homlokzatán, ugyanis az önkormányzat véleményéhez nem kapcsolódik kötőerő”*⁶⁵.

Az Rtv. 8. § (2) bekezdése előírja, hogy a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezését megelőzően a kinevezési jogkör gyakorlójának ki kell kérnie az illetékeségi területen működő települési – Budapesten a fővárosi kerületi – önkormányzatok képviselő-testületének a véleményét. Rendőrfőkapitány esetében a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületének véleményét kell kérni. A szükségessé váló felmentésről az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – tájékoztatni kell. Az Rtv. 8. § (3) bekezdése szerint, amennyiben a települési önkormányzatok többsége, illetve a megyei (fővárosi) önkormányzat a kinevezéssel szemben foglal állást, és a kinevezési jogkör gyakorlója nem állít újabb jelöltet, döntése szakmai indokairól az érintett önkormányzatokat állásfoglalásban tájékoztatnia kell. Az önkormányzat szempontjából ez a szabály is

⁶⁵ NYÍRI Sándor (2008): A rendőrségi törvény magyarázata. Kézirat. 59. p.

erőtlennek tekinthető, a kinevező előnyösebb helyzetben van. Az önkormányzatoknak a kinevezéskor csak véleménynyilvánítási joguk van, a felmentéskor viszont még az sincs. A kinevezéssel szembeni állásfoglalás esetén a kinevezőre van bízva, hogy újabb jelöltet állít, vagy szakmai indokairól tájékoztatja az önkormányzatot. Nyíri Sándor szerint „*ez a szabály a rendőri vezetőt elsősorban „fölfelé” figyelésre készíti, a helyi érdeknek megfelelő törvényes cselekvés esetén a helyi szervektől még védelmet sem kaphat. A kinevezést és a felmentést helyénvaló lenne önkormányzati egyetértéshez kötni. Az ilyen szabály meggondoltabb előterjesztésre készítetné a kinevezőt*”⁶⁶.

Az Rtv. 8. § (4) bekezdése alapján a rendőrkapitány a rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese évente beszámol a rendőrkapitányság illetékességi területén működő települési önkormányzat képviselő-testületének a település közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azzal kapcsolatos feladatokról. A megyei (fővárosi) önkormányzat felkérésére évente a rendőrfőkapitány vagy kijelölt helyettese számol be.

Az Rtv. 8. § (5) bekezdése szerint „ha a beszámolót a települési önkormányzatok többsége, illetőleg a megyei (fővárosi) önkormányzat nem fogadja el, három hónapon belül újabb beszámolót kell tartani. Ismételt elutasítás esetén a települési önkormányzatok többsége a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitányhoz, a megyei (fővárosi) önkormányzat közgyűlése az országos rendőrfőkapitányhoz fordulhat. A megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány, illetőleg az országos rendőrfőkapitány köteles az önkormányzatok által meghatározott kérdésekre is kiterjedő átfogó vizsgálatot tartani, ennek keretében a rendőri vezető felelősségét, illetőleg alkalmasságát megvizsgálni. A vizsgálat eredményéről az önkormányzatokat tájékoztatni kell. A megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány, az országos rendőrfőkapitány köteles a közbiztonsági feladatok ellátása érdekében a vizsgálat szerint szükséges szolgálat-szervezési, szervezeti, személyi és belső irányítási intézkedéseket megtenni”.

Az Rtv. 8. § (6) bekezdése az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv részére a (4) bekezdésben foglaltakon kívül is tájékoztatási kötelezettséget ír elő az önkormányzat irányába, ha a lakosság széles körét érintő rendőri intézkedést tervez végrehajtani, feltéve, hogy ezzel nem veszélyeztetni az intézkedés eredményességét. Nyíri Sándor szerint „udvariassági” szabály került a törvénybe. A tájékoztatás nem kényszeríthető ki, a kivétel pedig lehetőséget ad a szerv vezetőjének, hogy a tájékoztatási kötelezettség alól kibújjon. Nyíri Sándor felveti továbbá, hogy az Rtv. nem rendelkezik a rendőrség ellenőrzésének két fontos lehetőségéről. Az egyik az, hogy a rendőrségnek

⁶⁶ NYÍRI Sándor (2008): Im. 60. p.

mind általános, mind egyedi kérdésekben felvilágosítást kellene adnia az önkormányzati testület választott bizottságainak. A másik, hogy a rendőrség vezetőjének kötelességévé kellene tenni az önkormányzati üléseken történő megjelenést, illetve a hozzá intézett kérdésekre történő válaszadást.⁶⁷

Álláspontom szerint ez a fajta „elszámoltatási” lehetőség szakmailag és társadalmilag is káros hatásokkal járhatna. A rendőrkapitányt túlzottan nagy presszió alá helyeznék ezzel, hiszen laikus civilek akár heti gyakorisággal kérhetnék számon a közbiztonsággal és a rendőrség tevékenységével kapcsolatos elképzeléseik meg (nem) valósítását. Könnyen elképzelhető lenne pl. egy olyan helyzet, hogy rasszista attitűddel rendelkező képviselők saját indíttatásból, vagy a hasonló érzelmű és gondolkodásmódú választóik irányába történő megfelelési vágyból olyan irányba próbálnák befolyásolni az adott rendőri vezetőt, hogy valamely helyi kisebbség általuk bűnözőnek titulált tagjai ellen keményebben lépjen fel a rendőrség. A szegregációra irányuló vagy azt eredményező, és más hasonló törvénysértő kezdeményezésekhez nem lehetünk partnerek. A rendőrséget távol kell tartani az országos politikától, amely helyi szinten ugyanúgy követelmény. Szakmai kérdésekben el kell ismerni a rendőrség kompetenciáját, mint ahogy az orvosnak sem mondhatja meg egy kívülálló, hogy a betegnek szívműtét kell, vagy elegendő a gyógyszer.

Az Rtv. 9. § (1) bekezdése alapján „a települési önkormányzat szerződést köthet a közigazgatási illetékességi területén működő rendőrkapitányság, vagy határrendészeti kirendeltség vezetőjével – rendőrségi kötelezettségvállalás esetén a rendőrfőkapitány előzetes egyetértésével – különösen a **helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása**, a rendőrség és az önkormányzati szervek **tevékenységének összehangolása**, valamint az illetékességi területén működő **rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése** érdekében. A szerződés megkötésétől a rendőrség elzárkozhat, ha az jogszabályt sért vagy ellentétes a felettes rendőri szerv vezetőjének rendelkezésével, illetve, ha annak pénzügyi, anyagi fedezete nem biztosított vagy tartalma szakmailag megalapozatlan”.

Az Rtv. 9. § (2) bekezdése tartalmazza, hogy az (1) bekezdés szerinti szerződés teljesítéséről, a juttatott eszközök felhasználásáról a rendőrség és az önkormányzat képviselő-testülete egymást kölcsönösen tájékoztatja. A szerződésben vállalt kötelezettség teljesítésének elmaradása esetén az önkormányzat a felettes rendőri szervhez fordulhat.

Nyíri Sándor felvetette, hogy az egyik települési önkormányzat által nyújtott támogatás egy másik településen kriminogén tényezővé válhat. Köztudott, ugyanis hogy vannak gazdag (gazdagabb) és szegény önkormányzatok. A gazdag önkormányzatnak telhet arra,

⁶⁷ NYÍRI Sándor (2008): Im. 61. p.

hogy a rendőrséget támogassa, a szegénynek nem. Ennek hatására az egyik helyen technikailag jobban felszerelt rendőrség működhet, mint a másikon. A jogsértők ezt észrevehetik és a másik helyre húzódhatnak.⁶⁸ Ezzel kapcsolatban látni kell, hogy mindez nem csak a jelenlegi centrális irányítású rendőrségre lehet igaz, hanem az önkormányzati rendészeti modell esetleges bevezetése esetén is érvényes lenne.

Az Rtv. 10. § (1) és (4) bekezdése foglalkozik a rendőrség és a települési önkormányzatok bűnmegelőzési tevékenységével. Az Rtv. 10. § (1) bekezdése alapján „a rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és az illetékességi területen működő önkormányzatok, a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére – a közbiztonság fenntartásában érintett állami és egyesületek bevonásával – bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhatnak létre. A bizottság elnökét, tagjait együttesen bízzák meg az önkormányzat képviselő-testülete megbízatásának időtartamára”.

A bizottság a település közbiztonságának helyzetével, továbbá az annak fenntartásában érintett szervek tevékenységével kapcsolatban állásfoglalás kiadására jogosult. A bizottsági álláspont és a rendőri szerv vezetője véleményének eltérése esetén a vitás kérdésben a felettes rendőri szerv vezetőjének állásfoglalása is kérhető.

A települési önkormányzat képviselő testülete az Ötv.-ben biztosított lehetőség alapján saját szervezetén belül is létrehozhat közbiztonsági ügyekkel foglalkozó bizottságot. Erre az esetre vonatkozik az Rtv. 10. § (4) bekezdése, amely a rendőrkapitány, a fővárosi önkormányzat esetében a rendőrfőkapitány részére előírja, hogy a bizottság munkáját – a titok- és adatvédelemre vonatkozó rendelkezések figyelembevételével – a feladatai ellátásához szükséges tájékoztatás megadásával köteles elősegíteni.

Ennek különösen azért van jelentősége, mert a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája egyebek mellett kimondja, hogy a *„bűnözés területileg eltérő kihívásaira csak helyi közügyként megfogalmazott bűnmegelőzési stratégiával és taktikával lehet hatékonyan reagálni. Az önkormányzat mint a helyi szolgáltatások és szolgáltató intézmények többségének tulajdonosa, a helyi közigazgatás irányítója és mint testület, a helyi politika fóruma vezérli, motiválja és koordinálja a helyi bűnmegelőzést. **Központi referencia-szereplőként** meghatározó szerepe van az információk és a biztonsággal kapcsolatos adatok terjesztésében. Tanácsadó szerepet vállalhat a magasabb szintű biztonságot szolgáló eszközök és módszerek alkalmazásában és ehhez forrást biztosíthat. Jogalkotóként és település-tervezőként érvényesítheti azokat a szempontokat, amelyek a*

⁶⁸ NYÍRI Sándor (2008): Im. 62. p.

helyi közbiztonságot szolgálják. A helyi önkormányzat közvetíteni is képes a helyben elérhető szolgáltatások és a helyi biztonsági szükségletek között.”⁶⁹

Ehhez kapcsolódóan szükséges kitérni arra, hogy az Országos Bűnmegelőzési Bizottság megszűnt, helyette a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács (a továbbiakban: NBT) vette át a társadalmi bűnmegelőzéssel kapcsolatos feladatok koordinációját. Az NBT titkársági feladatait a Belügyminisztérium látja el. Erről a Kormány a NBT-ről szóló 1087/2011. (IV. 12.) Korm. határozatával döntött. A Korm. határozat 2. pontjának a) alpontja szerint az NBT feladata, hogy a legújabb tudományos eredményekre figyelemmel kidolgozza és a Kormány elé terjessze a társadalmi bűnmegelőzés új nemzeti stratégiájának tervezetét. Ez feltehetően új stratégiai irányokat, prioritásokat fog meghatározni, amely nyilvánvalóan kihat majd a bűnmegelőzési tevékenység egészére. Ennek ismerete nélkül jelenleg nagyon nehéz vizionálni, hogy milyen szerepük lesz a helyi önkormányzatoknak a bűnmegelőzésben.

Szót kell ejteni a folyamatban lévő közigazgatási reformról is. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: új Ötv.) 13. § (1) bekezdés 17. pontja a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok körébe sorolja a település közbiztonságának biztosításában történő közreműködés kötelezettségét. A feladat 2013. január 1-jétől – az Ötv. jelenlegi szabályaitól eltérően – az önkormányzatok részére kötelező lesz. Folyamatban van a járásrendszer kialakítása. A járások kialakításáról szóló 1299/2011. (IX. 21.) Korm. határozat szerint területi léptékű alsószintű egységek jönnek létre a település és a megye szintje között 2013. január 1-től. A Kormány által megfogalmazottak szerint a járások az államigazgatás legalsóbb területi szintjét jelentő egységek, melyek az államigazgatási tevékenységek, szolgáltatások döntő többségét minden magyarországi állampolgár számára elérhető közelségben és magas minőségben biztosítják. A járások kialakításának céljai között szerepel az államigazgatási szervek az államigazgatási feladatok államigazgatási területi szervekhez telepítése, valamint az államigazgatás járási szintű szerveinek integrálása. A járások és járási (fővárosi körzeti) kormányhivatalok (továbbiakban: járási kormányhivatal) a fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti egységeiként kerülnek felállításra 2013. január 1-jével. A járási kormányhivatalok legfontosabb feladata a megyei szintnél alacsonyabb szinten intézendő államigazgatási feladatok ellátása lesz. Ennek alapján a járási kormányhivatalokhoz kerülnek a jegyző – kivételesen a polgármester, illetve a

⁶⁹ A Társadalmi bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája (a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról szóló 115/2003. (X. 28.) OGY határozat melléklete): 35. p. (<http://www.ndi-szip.hu/Controls/DownloadEDoc.aspx?attId=7f5863a8-4fee-4973-bc13-d4b688f9c889>)

polgármesteri hivatal ügyintézője – hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyek, valamint a megyei kormányhivatalok szakigazgatási szervei kistérségi kirendeltségeinek, ügyfélszolgálatainak, irodáinak feladat- és hatáskörébe tartozó ügyek. Hatósági feladatok a települési önkormányzatoknál nem, vagy csak rendkívül szűk körben maradnak majd, így a rendőrkapitányságok, illetve a rendőrőrsök hatóságokkal történő kapcsolattartásának és együttműködésének súlypontjai várhatóan a járások irányába fognak áttevődni.

A jövőben hivatal sem lesz minden településen. Az új Ötv. 85. § (1) bekezdése szerint „közös önkormányzati hivatalt hoznak létre azok a járáson belüli községi önkormányzatok, amelyek közigazgatási területét legfeljebb egy település közigazgatási területe választja el egymástól, és a községek lakosság száma nem haladja meg a kétezer főt. A kétezer fő lakosságszámot meghaladó település is tartozhat közös önkormányzati hivatalhoz”. Az új Ötv. 85. § (2) bekezdése szerint a közös önkormányzati hivatalhoz tartozó települések összlakossága legalább kétezer fő, vagy a közös hivatalhoz tartozó települések száma legalább hét”. Polgármester és képviselő testület továbbra is működik majd minden településen (társult képviselő-testület is alakítható), azonban egyre kevésbé lesz igaz a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájának a fent idézett megállapítása, mely szerint **az önkormányzat a helyi szolgáltatások és szolgáltató intézmények többségének tulajdonosa, valamint a helyi közigazgatás irányítója** lenne. A polgármesterekkel, a képviselőkkel történő rendőrségi együttműködést és kapcsolattartást mindez nem érinti. Továbbra is lehetőség lesz a közbiztonsággal összefüggő igényeiket, elképzeléseiket, javaslataikat kifejezni, amelyek teljesítését a rendőrség – a jogi lehetőségeken belül, saját hatáskörében eljárva – mérlegeli.

A település közbiztonságának biztosításában történő közreműködés önkormányzatok részére történő kötelező jellegű előírása miatt növekszik majd az adott település közbiztonságáért való felelősségük. Más jellegű feladataiktól megszabadulva, talán éppen ezen a téren találnak majd önmagukra, és a jelenleginél nagyobb szerepet vállalnak a közbiztonság javításában. Ez költségigényes beruházás, de nem csak és kizárólag az anyagi oldala van.

4.4. Önkormányzati rendészet

A szervezet történeti fejlődését mellőzve, említést teszek a közterület-felügyeletről, amelynek jogállását és eljárását alapvetően a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: tv.) szabályozza. A tv. 1. § (1) bekezdése szerint a „közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati

rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről a települési önkormányzat közterület-felügyelet, illetőleg közterület-felügyelő útján gondoskodhat”.

A felügyelet feladatait a tv. 1. § (4) bekezdése határozza meg. Ezek közül kiemelem a d) alpontot, amely szerint **a felügyelet feladata a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában, a közbiztonság és a közrend védelmében történő közreműködés.**

A tv. 6. § (1) bekezdése szerint a „felügyelet a képviselő-testület által meghatározottak szerint együttműködik a rendőrséggel, a hivatásos katasztrófavédelmi szervvel (a továbbiakban: rendvédelmi szervek), a Nemzeti Adó- és Vámhivatallal, az egyéb állami ellenőrző és önkormányzati szervekkel, társadalmi szervezettel, így különösen a helyi polgárőr szervezettel, valamint a feladatai ellátásához segítséget nyújtó egyéb szervezettel”. A tv. 6. § (2) bekezdése szerint a „rendvédelmi szervvel, a Nemzeti Adó- és Vámhivatallal együtt eljáró felügyelő a rendvédelmi szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal segítője”. Megállapítható, hogy a felügyelet (felügyelő) a rendőrség egyik biztonsági partnere, feltéve persze, hogy működik felügyelet (felügyelő) az adott településen. Felügyelet létrehozása (felügyelő alkalmazása) az adott helyi önkormányzat kompetenciájába tartozik. Mindezeket azért tartom fontosnak megjegyezni, mert vannak olyanok, akik szerint feladatbővítéssel a felügyelet a jövőben az önkormányzati rendőrség alapja lehet. Meg kell említeni Kacziba Antal azon elképzelését, amely szerint a közterület-felügyeletekre alapozva, azok átalakításával hoznának létre önkormányzati rendészeti szerveket.⁷⁰ Egy törvénytervezetet is összeállított, amely szerint a jelenleg működő közterület-felügyeleteket – kibővített hatáskörrel – „közösségi rendbiztossággá” alakítanák át. A törvénytervezet – elfogadása esetén – felváltaná tv-t. A tervezetet nem tették közzé, így annak ismertetésétől eltekintek. A sajtóban megjelent információk alapján annyi közölhető, hogy „rendbiztosok” jelenlegi közterület-felügyelőkhöz képest jóval szélesebb intézkedési jogköröket kapnának, valamint a tervezetben megjelent az „önkéntes rendbiztosság” intézménye is, mintegy az önkéntes tűzoltóság mintájára. A tervezet szerint a „közösségi rendbiztosság” az állami rendőrséggel nem konkurálva, hanem mellette, azzal együttműködve látna el feladatokat a közterületi rend fenntartása és a jogkövető állampolgárok biztonságának növelése érdekében.⁷¹ A korlátozott információk ismeretében is kijelenthető, hogy a „közösségi rendbiztosság” nem rendelkezne a közösségi rendőrség ismerveivel, tehát nem is lehetne azonos azzal. Az új Ötv. 17. § (1) bekezdése a „helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok” alcím alatt az alábbiakat tartalmazza: „a települési és a fővárosi önkormányzat

⁷⁰ KACZIBA Antal (2006): Kisebb állam - nagyobb közbiztonság? Élet és irodalom, 2006. L. évfolyam 30. szám, 2006. július 28. (http://www.es.hu/dr_kacziba_antal;kisebb_allam_nagyobb_kozbiztonsag;2006-07-30.html) Letöltés: 2012. 01. 29.

⁷¹ RAFFAI Ferenc (2011): Bilincs a rendbiztosoknak? Kőbányai Közéleti és Kulturális Portál, 2011. 09. 11. (<http://www.10kerkult.hu/rendvedelem/kozterulet-felugyeletu/56-bilincset-is-kaphatnak-a-rendbiztosok.html>) Letöltés: 2012. 01. 29.

a **helyi közbiztonságról**, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat”. Az új Ötv. 17. § (2) bekezdése szerint a „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”. Az új Ötv. 17. § (3) bekezdése kimondja, hogy „a 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”. E rendelkezéseket kell alkalmazni akkor is, ha az önkormányzat az új Ötv. 17. § (1) bekezdésében meghatározott feladatokról nem önálló szervezet létrehozásával gondoskodik. Az új Ötv. tehát meghatározta azokat a feltételeket, amelyek szerint – az említett törvény megalkotását követően, az abban meghatározottak szerint – a jelenlegi felügyeletnél bővebb hatáskörű rendészeti szervet hozhasson létre. A törvényben tisztázni kell majd a rendőrség és az önkormányzat által létrehozott rendészeti szervezet viszonyát, a szervezet felett felügyelet és az együttműködés kérdéseit. Mindez nem eredményezi önkormányzati rendőrség létrehozását, minthogy arra politikai szándék sincs belügyminiszter úr által az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottsági meghallgatáson elmondottak szerint.⁷²

4.5. Hazai próbálkozások a közösségi rendészeti gondolkodásmód alkalmazására

A közösségi rendőrség irányába történő elmozdulást 1996-ban tűzte ki az országos rendőri vezetés, mely a 1998-tól 2000-ig tartó időszakra szóló, a közbiztonsági szervekre vonatkozó fejlesztési koncepcióba (a továbbiakban: Koncepció) bekerült. Az 1998-as vezetőváltás kapcsán azonban az ügy lekerült a napirendről.⁷³ A Rendőrségnek a közbiztonsági helyzet javítására, a bűnözés visszaszorítására kidolgozott hároméves középtávú fejlesztési programjáról szóló 1053/1997. (V. 28.) Korm. határozat 2. pontja előírta, hogy a „lakossággal együttműködve olyan szolgáltató, együttműködő rendőrség alakuljon ki, amelyben valamennyi területen kvalifikált, megfelelő elméleti és gyakorlati ismeretekkel rendelkező állomány teljesít szolgálatot. Ennek érdekében ki kell dolgozni a rendőrképzés középtávú koncepcióját.” A kormány-előterjesztés a következőképpen fogalmazott: „A közbiztonsági állomány bűnüldözési feladatokkal összhangban elképzelt középtávú célja egy új típusú, közterületi járőrszolgálat létrehozása és működtetése.

⁷² Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának 2011. július 5-én, kedden, 9 óra 7 perckor az Országház földszint 93. számú tanácstermében megtartott üléséről. 16. p. (<http://www.parlament.hu/biz39/bizjkv39/HOB/1107051.pdf>) Letöltés ideje: 2011. december 12. 20:00

⁷³ KORINEK László (2006): Im. 261. p.

E szolgálat főbb tartalmi elemei: a büntetés-centrikus fellépés helyett a segítő, támogató, meggyőző formák előtérbe helyezése, a kommunikáción alapuló közterületi jelenlét, az állampolgárok biztonságérzetét növelő tevékenység szorgalmazása. Kiemelt jelentősége van a lakossággal való együttműködés és partneri viszony fejlesztésének.”⁷⁴

„Az új típusú közterületi járőrszolgálat és feladatellátás szervezeti alapjait a rendőrőrsök, a körzeti megbízotti szolgálat és az autópálya rendőrség jelenti.”⁷⁵

„Kiemelt célunk a körzeti megbízottak „közösségi rendőr” szerepének erősítése, létszámuk növelése, alapvető technikai- és kommunikációs eszközökkel, valamint megfelelő járművekkel való ellátásuk.”⁷⁶

A Konceptióban szerepelt, hogy „az új típusú körzeti megbízotti szolgálat célja a társadalmi elvárásoknak és az állampolgári érdekeknek megfelelően azon folyamatok elindítása a törvényes rend érdekében, melyeken keresztül a közösségi rendőri kép kialakítható. A szolgáltatás orientált közterületi feladatokon túl a bűnügyi érzékenységen alapuló megelőző rendőri tevékenység megvalósítása a mindennapi munkában”.⁷⁷

A Konceptió a „körzeti megbízotti feladatok ellátásának elvei” alcím alatt az alábbiakat tartalmazta: „A körzeti megbízottak munkájának hatékonyságát, eredményességét az állampolgárok biztonságérzetének szintje határozza meg. A közösségi rendőrré válás érdekében a büntető ügyek nyomozásában elsősorban a kisebb súlyú, egyszerűbb megítélésű ügyekben az elkövető felderítéséig a helyileg indokolt mértékben vegyenek részt a körzeti megbízottak úgy, hogy az egyéb feladataik mellett nagyobb részt tudjanak vállalni a közösségek biztonságának szervezésében”.⁷⁸

A Konceptió prioritásként határozta meg a kapcsolattartást és az együttműködést. Szerepelt benne, hogy a kmb munkáját ne a büntetésorientált hatósági jogalkalmazás, hanem döntően a biztonság minden irányú szolgáltatása jellemezze. E tevékenységek irányát és mértékét a működési terület közösségének igénye, valamint a mindenkori operatív helyzet határozza meg. Az elvek között található a közbiztonság helyi társadalmasításáért való felelősség. A szolgálat ellátásával kapcsolatban a Konceptió a szolgálat tervezés és szervezés területén a kmb abszolút önállóságát hangsúlyozta, a közbiztonsági és lakossági igényeknek megfelelően, a vezényléses szolgálati (munka) időrendszer szerint.⁷⁹

⁷⁴ A rendőrségnek a közbiztonsági helyzet javítására, a bűnözés visszaszorítására kidolgozott hároméves középtávú fejlesztési programjáról szóló kormány-előterjesztés 1997. március 28. Kivonatolva ismerteti: BABUS László (szerk.) (1997): A közösségi rendőrség – valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény I. Budapesti Rendőr Szakközépiskola, 1997. 84. p.

⁷⁵ BABUS László (szerk.) (1997): Im. 84. p.

⁷⁶ BABUS László (szerk.) (1997): Im. 84. p.

⁷⁷ A rendőrség közbiztonsági szerveinek fejlesztési koncepciója 1998-2000. Kivonatolva ismerteti: BABUS László (szerk.) (1997): A közösségi rendőrség – valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény I. Budapesti Rendőr Szakközépiskola, 88. p.

⁷⁸ BABUS László (szerk.) (1997): Im. 89. p.

⁷⁹ BABUS László (szerk.) (1997): Im. 89-90. pp.

Az idézett elvek meglepően modern hangzásúak és aktuálisak ma is, amely a Konceptió előkészítőinek szakmai felvilágosultságát tükrözi. Megállapítható, hogy a közösségi rendszet eszméinek megvalósítását elsősorban a kmb-szolgálattól várták, azonban a Konceptió az új típusú közterületi szolgálat céljainak és feladatrendszerének meghatározása során kitért a közrendvédelmi járőrszolgálat feladataira is. Sajnos a gyakorlatban meglehetősen kevés valósult meg mindebből.

Az 1990-es években számos tanulmány foglalkozott a kérdéssel. A tanulmányok szerzői között tudományos kutatók és rendőrségi szakemberek egyaránt előfordultak. A téma bőséges – szinte már áttekinthetetlen – szakirodalmából sokat magam is áttekintettem, illetve feldolgoztam ezen dolgozat elkészítése során. Több nemzetközi és hazai konferenciának is témája volt a közösségi rendszeti filozófia megvalósíthatósága.

A Budapesti Rendészeti Szakközépiskola 1997. június 24-én az ORFK Közbiztonsági Főigazgatóság és a COLPI támogatásával nemzetközi konferenciát szervezett „Közösségi rendőrség – valóság vagy utópia?” címmel. A konferencián hazai rendőri vezetők, szakközépiskolai tanárok és civil szakértők mellett, neves amerikai és német rendőrségi szakemberek fejtették ki a témával kapcsolatos tapasztalataikat, véleményüket. A Szakközépiskola a témával kapcsolatban kétkötetes szöveggyűjteményt jelentett meg.

Érdemes megemlíteni a „Rendőrségi - közösségi együttműködés” című amerikai - magyar továbbképzési programot, amely 1998. januárjában indult, és 1999. május végén zárult le. A program keretében négy alkalommal tartottak egy-egy hetes szakmai továbbképzést. A képzésen a megyei rendőr-főkapitányságok közbiztonsági igazgatói, az ORFK Közrendvédelmi és Közlekedésrendészeti Főosztályainak vezető munkatársai, a rendőrkapitányságok vezetői, valamint a Rendőrtiszti Főiskola és a rendőrszakközépiskolák tanárai vettek részt. A program fő célkitűzése az volt, hogy a rendőrség stratégiai beosztásaiban dolgozó – mintegy 200 fő – munkatárssal megismertesse a közösségi rendőrségi filozófiát, elősegítse a magyar rendőrség demokratizálását, a rendőrségi - közösségi kapcsolatok erősítését, ezen belül az emberi- és a kisebbségi jogok tiszteletben tartását.⁸⁰ Csak sajnálni lehet, hogy ebből a rendőri oktatásba és gyakorlatba – néhány kivételtől eltekintve – nem sok ment át. A politika napirendjéről 1998 után lekerült a téma, azonban tudományos szinten időről-időre felbukkant a közösségi rendszet témaköre.

A centralizált rendőrségi struktúra érintetlensége mellett helyi szinten több figyelemre méltó próbálkozás is történt. Ezek között említhető a 2004-ben indított Pécsi Községi

⁸⁰ SÁRKÖZI Irén (1999): Im. 3-4. pp.

Rendőrségi Projekt⁸¹, valamint a közösségi összefogásra építő bűnmegelőzés zempléni modellje (2001-2007). Az utóbbival kapcsolatban Jármý Tibor kijelentette, hogy a modell a kezdeti lelkesedést követően a helyi politika és acsarkodás, a rendészeti tehetetlenség miatt inkább elmélett zsugorodott.⁸²

A következ zben indokolt sz t ejteni a megvalósulás előtt álló **„T zbb szint z K z sségi Rend zrségi Hálóz at az együttm zködés alapú b znmegelőzésért cím z Svájci-Magyar Együttm zködési Projekt”-ról**. Ennek alapja az Európai Bizottság és Svájc között 2006. február 27-én aláírt kétoldalú megállapodás a svájci kormány által létrehozott Svájci Hozzájárulásról, amely négy fő prioritásterületet rögzít. Ezek a biztonság, stabilitás, reformok, a környezetvédelem és infrastruktúra, a magánszektor támogatása, továbbá a humáner zforrás- és társadalomfejlesztés. A prioritásterületeken bel zli konkrét támogatásterületeket a kib zv zlt Európai Unió gazdasági és társadalmi egyenl ztlenségei csökkentését célzó, a Svájci Sz zrvetségi Tanács és a Magyar Kormány között létrejött Svájci-Magyar Együttm zködési Program végrehajtásáról sz zló Keretmegállapodás rögzíti. A Keretmegállapodás 9. területét a 66/2010. (III.18) Korm. rendelet emelte be a támogatható területek közé. Ennek célkit zzése: „A közbiztonság és a határok biztonságának javítása és a biztonsággal kapcsolatos intézmények munkakörülményeinek javítása (infrastruktúra és logisztika)”. A területen összesen 12 millió svájci frank támogatás nyújtható, mely keret egy 2 millió svájci frank és egy 10 millió svájci frank allokációra oszlik. **A 2 millió svájci frank allokáció célja a magyar rend zrség rend zri munkával kapcsolatos filozófiájának átalakulása, a k z sségi rend zrségi koncepció elterjedésének elősegítése, a közbiztonság és a biztonságérzet er z s z dése.** A 1241/2011. (VII. 15.) Korm. határozat értelmében a Bel zgyminisztérium 2011 augusztusában nyújtott be pályázatot **„T zbb szint z K z sségi Rend zrségi Hálóz at az együttm zködés alapú b znmegelőzésért”** címmel az első pályázati fordulóban. A pályázat elbírálása kétfordulós eljárás keretében zajlik, az első fordulóban beérkezett pályázatok hazai értékelése 2011. október elején lezajlott, jelenleg a pályázatok svájci oldali értékelése tart. Amennyiben a pályázatok sikeresen továbbjutnak az első fordulón, végleges programtervezetek benyújtására kerülhet sor, melyeknek már tartalmaznia kell az összes szükséges háttéranyagot. Az első fordulóban elért pozitív eredmény nem jelent automatikus sikert a második fordulóban. A projekt-koncepció főbb elemeit a 2. mellékletben mutatom be.

⁸¹ CSERÉP Attila - MOLNÁR Katalin (2005): Egy helyi k z sségi rend zri projekt kezdeti lépései. Magyar Rend zrszet, 2. szám, 99-119. pp.

⁸² DANIELISZ Béla - JÁRMÝ Tibor (2008): A Rend zrszet Európában. Duna Palota Kulturális Kht., Budapest, 106. p.
Továbbá: <http://www.kozossegbunmegelozes.hu>

5. A közösség és a közösségi rendőr

5.1. Társadalmi bázis, avagy a közösség

A közbiztonsági szemlélettel kapcsolatban indokolt idézni az említett pécsi rendőrségi projekt egyik főszervezőjének tanulmányából. *„Az emberek és szervezetek többségének a közbiztonságról alkotott felfogása paternalista, köszönhetően az évtizedeken át hangoztatott elvnek, mely szerint az állam gondoskodik a szociális és létbiztonságról, valamint fenntartja a közrendet és a közbiztonságot. Ez a mentalitás oly mélyen gyökerezik a köztudatban, hogy kialakult egy attitűd, amely közbiztonság milyenségét azonosítja a rendőrséggel, a rendőri munka hatékonyságával és az igazságszolgáltatás szigorával”.*⁸³

Felmerül a kérdés, hogy a jelenlegi körülmények között lehet-e közösségi rendőrség Magyarországon. Szikinger István 1992-ben a kérdésre nemleges választ adott. Az előző rendszerben ugyanis a rendőrség a politikai hatalom egyik legfontosabb alrendszerként arra szolgált, hogy akadályozzon meg minden ellenőrizetlen fejlődést a társadalmon belül és közvetítse a párt hatalmát a polgárok életében. Álláspontja szerint nem alakulhatott ki tehát az a szilárd természetes közösségi alap, amelyre építve közösségi rendőri tevékenységet lehetne folytatni.⁸⁴

Mint szót ejtettünk róla, a rendőrségi struktúra és működés az 1989-es rendszerváltás óta lényegileg nem változott. Az elmúlt húsz évben jelentős politikai, gazdasági és társadalmi változások történtek hazánkban, de a paternalista szemlélet ma is jelen van a magyar társadalomban. A „rendteremtés” ígéretével manapság is jelentős szavazóréteget lehet a választásokon megmozgatni. Az egyszerű képlet szerint a több rendőr egyenlő a jobb közbiztonsággal. A szavazóknak nincs is más dolguk, mint megszavazni a programot meghirdető pártot, majd a nyertes választás után a létszámban, anyagi-technikai eszközökkel megerősített rendőrség ténykedése eredményeként – akár két hét leforgása alatt – előáll az áhított közbiztonság. Természetesen pusztán egy választási eredményből nem vonhatunk le következtetést arra vonatkozóan, hogy a választók többségét a paternalista szemlélet jellemezné, mivel az általánosítás lenne. A választási kampányban számos más ígéret és érték is helyet kap, amelyből minden választó szíve joga szerint választ. A gondolkodásnak ez a fajtája azonban kétségtelenül létezik. A Társadalmi Kutatási Intézet Zrt. 2009-ben végzett kutatása bemutatta, hogy a magyar lakosság erősen fogékony az állami beavatkozás által biztosított megoldásokra. Az átlagos magyar állampolgár olyan, nemzetközi összehasonlításban is erős elvárásokat fogalmaz

⁸³ CSERÉP Attila (2006): Szemlélet és lépésváltás a közbiztonság terén. Belügyi Szemle, 2. szám. 42. p.

⁸⁴ SZIKINGER István (1992): Community Policing in Hungary – Perspectives and Realities. Kézirat. 3. p. Idézi: BÓLYAI János (1994): Im. 114. p.

meg az állami beavatkozással kapcsolatban, amelyet sokszor maga sem hisz, hogy az állam teljesíteni tud.⁸⁵ Ehhez hozzáfűzném, hogy a rendőr is a társadalomból jön, tehát adott esetben magában hordozza ezt a fajta szemléletet, illetve rendőrként maga is igyekszik megfelelni ezeknek az elvárásoknak (is). A rendőr esetében nem szabad megfeledkeznünk a rendőrségen belül uralkodó szervezeti kultúra hatásairól sem.

Az államfüggés mellett szólni kell egy másik – ellentétes előjelű – jelenségről, a közbiztonság védelmében való önkéntes (nem üzleti) alapon megvalósuló közösségi részvételről. Ennek formái közül a vigilantizmust, valamint a polgárőrségeket említem meg. A vigilantizmus a nem államilag szervezett rendfenntartás sajátos formája, amely elsősorban az Amerikai Egyesült Államok történetében játszott fontos szerepet, de más társadalmak fejlődésében is kimutatható a felbukkanása.⁸⁶

„A vigilantizmus általános jellemzői: 1. nem törvényes szerveződés; 2. meghatározott időszakhoz kötött működés; 3. az adott területen a hivatalos rendfenntartás hiányos vagy elégtelen; 4. a mozgalmi cél a rend és a törvénytisztelet biztosítása.”⁸⁷

Korinek László meghatározása szerint a vigilantizmus (amely kifejezés „éberkedésnek” fordítható) *„alapvetően nem más, mint az állami rendfenntartásnak és igazságszolgáltatásnak a közösség tagjai által történő törvényi felhatalmazást nélkülöző kiváltása, illetőleg gyakorlása”*⁸⁸. Az ilyen tevékenység magától értetődően erőszak alkalmazásával jár. A gyakorlatban többnyire arról van szó, hogy az emberek spontán módon, vagy valaki által hirtelen megszervezve elfogták és megbüntették azt, aki tudomásuk szerint bűnt követett el.⁸⁹ Az ilyen privát bűnüldözés és igazságszolgáltatás gyakran azért vált szükségessé, mert a közhatalomnak nem volt megfelelő apparátusa a törvények kikényszerítésére.⁹⁰ Korinek László szerint „az ilyen mozgalmak csak addig legálisak egyben kriminológiailag, a prevenció szempontjából is csak addig elfogadható a létezésük és a működésük, amíg a törvényes kereteken belül szolgálják a megelőzés ügyét. Sajnálatos módon Magyarországon a rendszerváltozás után olyan mozgalmak is létrejöttek, amelyek az általuk hangoztatott közbiztonság-védelmi célon túlmenően nem csupán vigilante megnyilvánulásokat, hanem politikai kapcsolódásokat is mutattak”.⁹¹

⁸⁵ TÓTH István György (kutatásvezető) (2009): Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében („A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei” című kutatási program zárójelentésének főbb megállapításai). Társadalmi Kutatási Intézet Zrt., Budapest, 7. p.

(http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/osszefoglalo_kepviselek_091026.pdf) Letöltés ideje: 2011. december 07.

⁸⁶ SZIKINGER István (1998): Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík Kiadó Kft. 38. p.

⁸⁷ GREENBERG, Martin Alan (1984): Auxiliary Police: The Citizens's Approach to Public Safety. Greenwood Press, Westport, Connecticut,

39. p. Idézi: SZIKINGER István (1998): Im. 38. p.

⁸⁸ KORINEK László (2010 II.): Kriminológia II. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 111. p.

⁸⁹ KORINEK László (2010 II.): Im. 111. p.

⁹⁰ KORINEK László (2010 II.): Im. 112. p.

⁹¹ KORINEK László (2010 I.): Im. 403. p.

Az utóbbi években nálunk is felbukkant gárda-jelenség eltorzult civil kezdeményezésnek, illetve tevékenységnek tekinthető, amely ellen a különböző kormányok változatos jogi eszközökkel próbáltak fellépni.

Korinek László a közbiztonság védelmében való – nem vigilante típusú – részvétel formái között említi a magyarországi polgárőr mozgalmat.⁹²

A polgárőrségek Magyarországon az 1990-es évek elején, zömmel az egyesülési jog alapján jöttek létre. Kezdetben a rendőrségtől teljesen függetlenül működtek, a hangsúlyt az önállóságra helyezve. Szikinger István megállapította, hogy tevékenységük nem kis mértékben a közhatalom rendfenntartási hiányosságainak kritikájaként értékelhető.⁹³

Később azonban a rendőrséggel való együttműködés jogilag is intézményesedett. A szervezet először a polgárőrsegről szóló 2006. évi LII. törvényben kapott elismerést, 2011. november 28-án pedig az Országgyűlés elfogadta a polgárőrsegről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvényt. A jogalkotó ezáltal hatékonyabb felügyeletet teremtett a polgárőr egyesületek felett, amelynek keretében például a lakosság körében félelmet keltő magatartást tanúsító polgárőrseget fel lehet oszlatni. Pozitív irányú módosítást jelent a panaszrendszer kidolgozása, amellyel a bűncselekményi vagy szabálysértési szintet el nem érő kötelezettségszegések és etikai szabályok megsértése is szankcionálhatóvá válik. A törvény 2. § (2) bekezdése kimondja, hogy a polgárőr szervezetek politikai tevékenységet nem folytathatnak, működésük politikai pártoktól független. Ezáltal várhatóan elkerülhető lesz, hogy szélsőséges csoportok jogszerű tevékenységnek álcázva társadalmi feszültségek keltéséhez visszaélésszerűen végezzenek polgárőri tevékenységet.

Korinek László szerint a polgárőrség létezése és súlya, valamint társadalmi támogatottsága alátámasztja azt a megállapítást, hogy a polgárok zöme felelősséget érez saját és környezete biztonságának fenntartásáért, védelméért.⁹⁴ Az összességében pozitívnak tartott mozgalommal kapcsolatban azonban több problémát, illetve fenntartást is megfogalmazott. Az ilyen típusú önkéntes áldozatvállalásra építő szerveződést csak olyan településeken lehet létrehozni, ahol arra alkalmas életkorú, a településhez érzelmileg is kötődő, cselekvésre kész polgárok élnek. Amíg a nagyon kis településeken a lakosság kedvezőtlen életkori összetétele miatt működésképtelen a mozgalom, addig a nagyvárosokban a lakosság áttekinthetetlen, személytelen viszonyban él egymással és a településsel, valamint alig létezik kötődés a szűkebb lakókörnyezethez. A bűnügyileg erősen fertőzött környékeken olyan polgárok élnek, akik egy polgárőr típusú szervezetben nem

⁹² KORINEK László (2010 I.): Im. 594-595. p.

⁹³ SZIKINGER István (1998): Im. 41. p.

⁹⁴ KORINEK László (2010 I.): Im. 595. p.

aktivizálhatók. Ők ugyanis passzívak, vagy egyenesen ellenérdekeltek a közösség érdekeiben való cselekvéshez. A biztonságért való tenni akarást nem lehet exportálni.⁹⁵

A település mérete, típusa, valamint a területen élők (és dolgozók) száma, összetétele és demográfiai viszonyai a kmb-szolgálat tevékenységére is kihatnak. Álláspontom szerint ez a szolgálati forma leginkább a kistelepüléseken számíthat lakossági támogatásra és eredményességre. A lakosság és rendőrség közötti kapcsolatot azonban a városokban is javítani kell.

5.2. A közösségi rendőrség humán bázisa

Minthogy a rendőri tevékenység legfontosabb eleme mégiscsak a rendőr, azért érdemes megvizsgálni ezt az oldalt is.

James Q. Wilson négy rendőr típust különböztetett meg.⁹⁶

Az első típusba az *idealista* tartozik, aki egyforma eredményességgel kívánja érvényesíteni a törvény előírásait és az eredményesség követelményeit. Az ő ambícióinak a legális (törvényesen működő), professzionális rendőrség felel meg.

A *represszív* rendőr számára az eredményesség lényegesen fontosabb a törvényességnél. Ő az autoriter (tekintély) típusú rendőrségnél érezheti a legjobban magát, mivel a harcossá válni akarását ott díjazza a legjobban.

Az *optimista* rendőr minden bizodalma a törvények betartásában van, remélve, hogy ez majd magával hozza az eredményességet. Ő a formák betartója, aki a leghasznosabb tevékenységet a lakossági kapcsolatokra építő, megelőzésre orientált **közösségi rendőrségnél** fejtheti ki.

A *realista* rendőr sokat tapasztalt, aki már nem hisz sem a törvények erejében, sem pedig szakmája lehetőségeiben. Az ő egyetlen mentsvára a rutin, a formai szabályok gépies betartása, számára megnyugvást a csak a konzervatív, bürokratikus rendészet nyújthat.

A fenti felosztást figyelembe véve a közösségi rendőrség ideális rendőrét az „optimista” rendőr testesíthetné meg. Talán nem túlzó az a kijelentés, hogy a magyar rendőrségnél uralkodó szervezeti kultúra általában nem támogatja az „optimista” beállítottságú rendőrt. Az elvárások szolgálati áganként, sőt szervezeti egységeinként is eltérőek. A mennyiségi szemlélet gyakran felülkerekedik a minőségen, és az előbbi nem a törvényességet segíti elő. A közösségi rendőrség ismérveinek megfelelő szervezeti formáció nem létezik hazánkban. Nálunk leginkább a kmb-szolgálati forma közelít ehhez. Feltehetően az olyan beállítottságú rendőrök vállalkoznak a kmb-beosztásra, akiknek személyisége az

⁹⁵ KORINEK László (2010 I.): Im. 510. p.

⁹⁶ WILSON, James Q.: Varieties of Police Behavior. Cambridge MA, 1968. Idézi: FINSZTER Géza (2003): Im. 80. p.

„optimista” rendőrtípushoz közelít. Az sem kizárt azonban, hogy a beosztással elérhető magasabb illetmény motiválja elsősorban.

A rendészeti foglalkozási kultúra jelenlegi helyzetével kapcsolatban alapvetően egyet lehet érteni azzal a megállapítással, hogy *„egy nyíltan kifejtett társadalmi szerep-meghatározás nélküli, militáris, erősen hierarchikus, nem feladatorientált struktúra uralkodik. Mindehhez egy tisztázatlan és elavult szelekciós rendszer, illetve egy olyan képzés tartozik, amely túlhaladott koncepciók alapján folyik, s az oktatók nem ritkán kontraszelektáltak. A jogi szabályozás a rendészetet mindenekelőtt erőszakszervezetként kezeli, ennek minden negatív következményével a civilekre és a rendészetben dolgozókra nézve.”*⁹⁷

Az idézett koncepció szerzői a stratégiai célt egy olyan foglalkozási kultúra kialakításában jelölték meg, *„amely alkalmas arra, hogy a rendészet képes legyen csökkenteni a társadalmi konfliktuspotenciált”*⁹⁸.

A koncepció szerint a *„stratégiai cél eléréséhez mindenekelőtt demokratizálni kell a rendészeti szervezetek belső viszonyait, és ki kell alakítani, el kell fogadtatni a civilvilághoz viszonyulás szolgáltatói attitűdjét”*⁹⁹. Ehhez *„a rendészet társadalmi szerepét úgy kell meghatározni, hogy a rendészet a konfliktus-potenciál 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”*.¹⁰⁰

A rendőrök kiválasztásának és képzésének fontosságát sem lehet eléggé hangsúlyozni. A rendőr szakképzés központi programjának, valamint a kmb-szaktanfolyam képzési programjának áttekintése alapján megállapítható, hogy a „közösségi rendészet” címszó, illetve annak tartalmát lefedő rész nem szerepel bennük. Egyes összetevői is csak nehezen hámozhatóak ki belőlük. Ennek ellenére nem zárható ki, hogy néhány összefüggésben sor kerül a közösségi rendőrségi gondolkodásmód alkalmazásához szükséges ismeretek közvetítésére is, továbbá az sem kizárt, hogy fejlesztésre kerülnek az ilyen jellegű kompetenciák. A kmb-szaktanfolyami képzés tananyagából jobban kitűnik, hogy oktatnak

⁹⁷ KRÉMER Ferenc - MOLNÁR Katalin - SZAKÁCS Gábor - VALCSICSÁK Imre (2010): A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció. In: Tanulmányok a rendészeti stratégiához, Rendészeti Szemle különszám, 269. p.

⁹⁸ KRÉMER Ferenc - MOLNÁR Katalin - SZAKÁCS Gábor - VALCSICSÁK Imre: Im. 269. p.

⁹⁹ KRÉMER Ferenc - MOLNÁR Katalin - SZAKÁCS Gábor - VALCSICSÁK Imre: Im. 269. p.

¹⁰⁰ KRÉMER Ferenc - MOLNÁR Katalin - SZAKÁCS Gábor - VALCSICSÁK Imre: Im. 269-270. p.

ilyen jellegű ismereteket, minthogy a rendőri zsargonban is általában a kmb-t illetik a „közösségi rendőr” elnevezéssel. Saját tapasztalataim alapján kijelenthetem, hogy lehetnek olyan tanárok, akik attitűdjükre, széleskörű felkészültségükre alapozva közvetítik azokat az ismereteket, amelyek hozzásegíthetik a hallgatót a közösségi rendészeti gondolkodásmód – legalábbis részbeni – elsajátításához. Az más kérdés, hogy az így kiképzett rendőrt többnyire „elnyeli” a rendőrségi szervezet.

5.2.1. A zuglói „plakátrendőr”

Tomis Károly r. főtörzssászlós, zuglói kmb önálló kezdeményezésére 2010 tavaszán a saját körzetében kihelyezésre került több plakát, melyen szerepel a kolléga fényképe, szolgálati mobiltelefonszáma. A megadott mobilszámon bármilyen rendőrség hatáskörébe tartozó probléma esetén a kmb elérhető és hozzá bizalommal fordulhatnak.¹⁰¹ Az ötletet támogatta a zuglói rendőrkapitány, a plakátolás költségeit pedig a zuglói önkormányzat állta. A plakátokat lépcsőházakban, élelmiszerboltokban, iskolákban, valamint a templomban helyezte el.¹⁰² *„Hívjon, ha: lakókörnyezetében idegen, gyanús személyeket lát, ha családon belüli erőszakról van tudomása, ha gyermeke zaklatás, erőszak áldozata, ha mindennapi nyugalma valaki, valami ok nélkül háborgatja, ha egyedülálló, idős személyről tud, aki bűncselekmény áldozatává válhat, ha tudomása van bűncselekmény elkövetőiről, ha bármiben segítségére lehetek”* - írta a plakátra, amelyen a kmb az amerikai toborzóplakátokat idézően látható. Tomis Károly r. főtörzssászlós elmondása szerint az állampolgárok napi problémáit ugyanolyan fontosnak tartja, mint a rendőri szemmel nézve komolyabb eseteket.¹⁰³

„Plakát Rendőr”-ként a kerület lakosainak bizalmát élvez, telefonszámára közvetlenül érkeztek olyan bejelentések, amelyek eredményes elfogást, vagy előállítás eredményeztek. Tevékenységét Budapest rendőrfőkapitánya 2011-ben az „Év Budapesti Rendőre” kitüntetéssel ismerte el.¹⁰⁴ A kezdeményezés példaként szolgál arra, hogy az elszemélytelenedett fővárosi közegben is lehet módot találni a társadalmi kapcsolatok fejlesztésére. A polgárokkal történő kapcsolattartás javítása nemcsak a jogsértések felderítéséhez és megszakításához szükséges információk összegyűjtéséhez járulhat hozzá, hanem a bizalomépítéshez, valamint a polgárok felvilágosítása révén a különféle jogsértő cselekmények megelőzéséhez is.

¹⁰¹ BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság közérdekű telefonszámok (<http://www.police.hu/brfk/xivkerkap/telszamok>) Letöltés: 2012. 01. 29.

¹⁰² TENCZER Gábor (2010): Körzeti megbízott néz a lépcsőházban. index.hu, 2010. 04. 04.

(http://index.hu/bulvar/2010/04/04/korzeti_megbizott_nez_a_lepcsobazban/) Letöltés: 2012. 01. 29.

¹⁰³ Próbálok villámhárító lenni" - Zugló seriffje rendet rak. stop.hu, 2010. 09. 15. (<http://www.stop.hu/belfold/probalok-villamharito-lenni-zuglo-seriffje-rendet-rak/740128/>) Letöltés: 2012. 01. 29.

¹⁰⁴ AZ ÉV BUDAPESTI RENDŐREI (BRFK) 2011.05.12 (http://www.police.hu/friss/BRF-20110512_p2.html) Letöltés: 2012. 01. 29.

6. A körzeti megbízotti szolgálat

6.1. A körzeti megbízotti szolgálat kialakulásának és fejlődésének története

A kmb szolgálat jelenlegi helyzetének értékelése előtt indokolt áttekinteni ezen szolgálati forma kialakulását, és változásainak főbb állomásait. A magyar rendészet történetét áttekintve megállapítható, hogy hazánkban az 1950-es évekig nem szerveztek olyan rendőri szolgálatot, amely hasonlított volna a jelenlegi kmb-szolgálathoz. Elődjének az a területfelelősi rendszer tekinthető, amelynek kialakítását 1952-ben rendelte el a belügyminiszter. A területfelelősi rendszer számos pozitív vonása ellenére több problémával küszködött, ezért 1953-ban megkezdődtek az előkészületek a kmb-szolgálat kialakítására. A területfelelősök munkájában a hatósági jelleg volt túlsúlyos, amely akadályozta őket az alapos hely- és személyismeret megszerzésében, a lakossági kapcsolatok kialakításában és ápolásában, a bűnözők magatartásának ellenőrzésére irányuló szervezett intézkedések megtételében, a bűncselekmények megelőzésében, megszakításában, illetve felderítésében. Az őrsökön való elhelyezés miatt a területre történő ki- és bevonulás sok időt vett el az aktív tevékenységtől. Meg kellett találni annak a lehetőségét, hogy a területért felelős rendőr minél többet tartózkodjon az illetékességi területén, napi kapcsolatban legyen az ott élő lakosokkal.

1954-ben kísérleti jelleggel Kecskeméten és Várpalotán kmb-szolgálat kialakítására került sor. A kedvező tapasztalatok megalapozták a szolgálat általános bevezetését. 1956 júliusára már az ország területének 60 %-án működött kmb-szolgálat. Az 1956 októberi események azonban hátráltatták a fejlődési folyamatot. A forradalom hatására a kmb-eket visszavonták az őrsökre. Az 1956 októberét követő időszakban több rendőri vezető részéről megkérdőjeleződött a kmb-szolgálat létjogosultsága, különösen a városokban. A forradalom leverése után a kmb-szolgálatkal kapcsolatos következő döntés 1957. augusztus 16-án született meg, amikor a belügyminiszter helyettes kiadta a kmb-szolgálat bevezetéséről szóló 40. számú – akkoriban szigorúan titkos minősítésű – parancsát. Ennek alapján **a városi kmb legfontosabb feladata körzetében a közrend és a közbiztonság fenntartása, és a bűncselekmények elkövetésének megelőzése volt. A községi kmb esetén mindez kiegészült a hatáskörébe utalt bűnügyek felderítésével és nyomozásával.** Az első kmb-szabályzat kiadására 1964-ben került sor. Ennek összeállításánál már támaszkodhattak a több mint egy évtizedes tapasztalatokra is.

A kmb-szolgálat a hatvanas évek második felében fénykorát élte, akkor alakultak ki a vízi és a vasúti körzetek is.¹⁰⁵

A kmb-szolgálat történetéhez hozzátartozik, hogy az idők során többször történt kísérlet a megszüntetésére, korlátozására, amely azonban a tapasztalatok szerint a rendőrkapitányságok, rendőrőrsök székhelyén, illetve a fővárosban más szolgálati formával nem pótolható hiányosságokat eredményezett.

1971-ben politikai döntés alapján a kmb-k számát országosan több mint egyharmadával csökkentették, azonban az állami és a társadalmi szervektől, valamint a lakosságtól érkező jelzések alapján ismét fejlődésnek indult ez a szolgálati forma.

Az 1970-es évek elejére a megszüntetett rendőrőrsök minden feladatát ráterhelték a kis létszámú kmb-csoportokra, vagy éppen az egyfős kmb-re. Két évtizedig az a mondás járta, hogy „a kmb a rendőrség napszámosa”. A nyomozáson és a megelőzésen kívül további 110 feladata volt az immár a rendőrőrsöket is pótolni hivatott kmb-seknek¹⁰⁶

A kmb-tevékenység szabályozását illetően a következő jelentős lépcsőfok a 2/1978. számú BM paranccsal kiadott kmb-szabályzat volt. Ennek kiadását az a társadalmi és jogi változások tették szükségessé. Összhangot teremtett az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. tvr.-ben és a rendőrségről szóló 39/1974. (XI. 1.) MT rendeletben foglaltakkal, egységes szerkezetbe foglalta a kmb-szolgálatra vonatkozó rendelkezéseket, valamint szabályozta a körzeti megbízott működését, alaptevékenységét, hatáskörét, az irányítás, ellenőrzés parancsnoki követelményeit. A szolgálat működési elvei között megjelent a személyes felelősség elve. A szabályzat kimondta, hogy a kmb „összrendőri” feladatokat lát el. Többszöri módosítással – a 11/1995. ORFK utasítással kiadott Körzeti Megbízotti Szabályzat hatályba lépéséig – ez a szabályzat tartalmazta a kmb-szolgálatra vonatkozó részletes szabályokat.

Az 1989. október 23-án történt alkotmányos rendszerváltozás nem hagyta érintetlenül a rendőrséget sem, bár a hierarchikus szervezeti felépítés máig megmaradt. A rendőrség az előző rendszerben mint az elnyomó államhatalom része egyfajta politikai funkciót is ellátott, amely azonban jelentősen eltávolította a szervezetet a társadalomtól. A rendszerváltás politikai értelemben az első szabad választással és az újonnan megválasztott országgyűlés megalakulásával lezajlott. A jogi értelemben vett rendszerváltás már hosszabb ideig tartott, sőt bizonyos értelemben még ma sem zárult le. A gazdasági értelemben vett rendszerváltás a privatizációval lényegében egy évtized alapján végbement. Az emberek gondolkodásának megváltozása, az „alattvalók”

¹⁰⁵ NÉMETH Tamás - SÁRKÖZI Ferenc (2004): A körzeti megbízotti szolgálat lehetőségei a rendőrség és a lakosság kapcsolatának erősítésében. Belügyi Szemle, 4. szám, 20. p.

¹⁰⁶ NÉMETH Tamás - SÁRKÖZI Ferenc (2004): Im. 20. p.

öntudatos polgárrá válása a leghosszabb folyamat. A „fakabátból” sem lesz „polgárbarát” vagy „közösségi” rendőr, csak azért mert az mondják neki, hogy mától így kell viselkedni. Az előző rendszerben szocializálódott rendőri vezetőknek és beosztottaiknak igen nehéz feladatokkal kellett szembesülnie. Egy pluralista demokráciában más játékszabályok érvényesülnek, mint amit az egypártrendszerben megszoktak. Kérdés volt, hogy melyek azok a szabályok és elvárások, amelyeknek meg kell felelni. Biztos támaszt a jog sem nyújthatott, hiszen az új jogrendszer kiépülése éveket vett igénybe. A rendőrségnek és a társadalomnak szembesülnie kellett a bűnözés korábban soha nem tapasztalt mértékű növekedésével is. Ez sokakat hidegzuhanyként ért, de a rendszerváltás okozta elbizonytalanodás után hamar ráeszméltek, hogy a bűnözés elleni küzdelem az, amit a rendőrségtől leginkább elvár a társadalom. Társadalmi kapcsolatok és támogatottság nélkül semelyik rendőrség nem működhet hatékonyan. Azzal viszont leginkább a kisebb településeken szolgálatot teljesítő kmb-k rendelkeztek. A változások hatására újfent megkérdőjeleződött a kmb-szolgálat létjogosultsága, szükségessége. Az 1990-es évek elejétől ismét a rendőrörsök létrehozása került előtérbe. A városi kmb-k a bűnügyi szolgálatba integrálódtak, a kapitányságok székhelyein kívüli kmb-k vagy az örsökhöz, vagy a pedig a kapitánysági székhelyen meglévő kmb-alosztályokhoz kerültek. Folyamatos viták tárgya volt, hogy nyomozzon-e a kmb, és ha igen, akkor milyen ügyekben járjon el.¹⁰⁷ 1990. elején a Magyar Köztársaság Rendőrségének Szolgálati Szabályzatáról szóló 1/1990. (I. 10.) BM rendelet mellékleteként új szolgálati szabályzatot adtak ki. Ennek 323. pontja a kmb-szolgálatra vonatkozó részletes szabályok meghatározását a Körzeti Megbízotti Szabályzatra utalta. Az új Körzeti Megbízotti Szabályzat kiadására azonban csak 1995-ben került sor. A hatályos és a rendszerváltozás előtti jogi szabályozást összevetve a feladatrendszer tekintetében sok tekintetben átfedést találunk. A kmb önállósága a múlt rendszerben több szempontból is látszólagos volt. Pártirányításról manapság már nem beszélhetünk, azonban a kmb napjainkban is csak részleges önállósággal rendelkezik.

6.2. A körzeti megbízotti szolgálat a hatályos jogi szabályozás tükrében

Jelenleg a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: RSZSZ) van hatályban. Az RSZSZ a kmb-szolgálatról mindössze egy szakaszban, illetve annak két bekezdésében szól. Az RSZSZ 69. §-ának (1) bekezdése szerint a kmb az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv vezetője által meghatározott körzetben teljesít szolgálatot, tevékenységét önállóan szervezi. Az RSZSZ

¹⁰⁷ NÉMETH Tamás - SÁRKÖZI Ferenc (2004): Im. 20. p

69. §-ának (2) bekezdése szerint a kmb alapvető feladata az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv és a lakosság kapcsolatának fenntartása, bűnmegelőzési tevékenység ellátása, valamint nyomozások elvégzése, a működési területét érintő körözési tevékenység folytatása, szabálysértési ügyekben az előzetes intézkedés foganatosítása, valamint a meghatározott vasúti, légi és vízi rendészeti rendőri munka végzése.

Kiemelendő viszont, hogy a korábbi Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet 86. § (2) bekezdésében foglaltakhoz képest a kmb alapvető feladatai közé bekerült a bűnmegelőzési feladatok ellátása. Az együttműködési kötelezettség azonban nem szerepel az új RSZSZ-ben.

A 11/1995. ORFK utasítással kiadott Körzeti Megbízotti Szabályzatról (a továbbiakban: Szabályzat) általánosságban elmondható, hogy egyes rendelkezései több szempontból túlhaladottnak tekinthetők. A kmb-szolgálat vonatkozásában jelentős változások, illetve korszerűsítések történtek, amely következtében az elmúlt 16 évben hét alkalommal került módosításra a Szabályzat. A jogi környezet az alkotmányos alapoktól kezdve megváltozott, illetve a jogszabályi változások jelenleg is zajlanak. A szakmai és szempontok alapján a Szabályzat felülvizsgálata indokolt. 2010-ben elkészült egy ORFK utasítás tervezet a felváltására, amely azonban nem jutott el a kiadmányozás fázisába. A továbbiakban főbb vonalakban a Szabályzat hatályos szabályait tekintem át.

6.2.1. A körzeti megbízotti szolgálat célja, telepítése és személyi követelményei

A Szabályzat 1. pontja szerint a kmb-szolgálat **alapvető célja** a rendőrség állandó, közvetlen kapcsolatának kialakítása és fenntartása az állam-polgárokkal, a települési önkormányzatokkal, a helyi lakossági-, társadalmi- és gazdálkodó szervezetekkel; a kmb területén található településeken a rendőri jelenlét biztosítása; valamint a településeken a rendőrség hatáskörébe tartozó – külön meghatározott – helyi bűnmegelőzési, bűnüldözési, igazgatási és rendészeti feladatok folyamatos ellátása. A Szabályzat 2. pontja alapján kmb-szolgálatot **kell** szervezni a községekben, a városokban és a hozzájuk tartozó településeken a rendőrkapitányság vagy a rendőrőrs székhelyének kivételével. Lakossági, illetőleg önkormányzati kezdeményezésre, valamint a közbiztonsági helyzet és a helyi sajátosságok figyelembevételével kmb-szolgálat **szervezhető** a fővárosban, illetve rendőrkapitányság vagy rendőrőrs székhelyén is. A Szabályzat 3. pontja szerint a kmb a számára kijelölt területen (körzetben) egy vagy több település, közigazgatási körzet egészén vagy annak egy részén teljesít szolgálatot. **Szolgálat a személyes felelősség elvén, magas fokú szakértelmen és helytálláson alapul.**

Ennek biztosítására szolgálnak a Szabályzat 4. pontjában szereplő **személyi feltételek**:

„Körzeti megbízottnak az a rendőr nevezhető ki, aki középfokú állami és rendészeti-szakközépiskolai (rendőr-szakközépiskolai, zászlósképző-iskolai), valamint körzeti megbízotti szaktanfolyami végzettséggel rendelkezik, továbbá a rendőri munkában a szakközépiskola elvégzését (a hivatásos állományba történő kinevezését) követően legalább **2 éves közterületi szakmai gyakorlatot szerzett**, a körzeti megbízotti beosztásba történő végleges kinevezése előtt a **hat hónapos megbízást eredményesen teljesítette**. A korábbi munkája, rátermettsége, kapcsolatteremtő és tárgyalókészsége alapján alkalmas e feladat ellátására. Emberi magatartása példamutató, magánélete rendezett, képes az állampolgároknak a rendőrség iránti bizalmat felkelteni, illetőleg azt megőrizni.” A Szabályzat 5. alapján „több település, vagy közigazgatási, gazdálkodó egység területén szolgálatot teljesítő körzeti megbízottakból a rendőri feladatok összehangolása, a szolgálat ellátásának hatékonysága érdekében körzeti megbízotti csoport szervezhető. Csoportvezető az a tiszti vagy zászlósi rendfokozatú körzeti megbízott lehet, aki rátermettsége alapján alkalmas a csoport irányítására”.

6.2.2. A körzeti megbízotti állomány szolgálati tevékenysége

A Szabályzat általános, bűnügyi, közrendvédelmi, közlekedésrendészeti (és speciális közlekedésrendészeti), valamint igazgatásrendészeti feladatokat nevesít. Ezen kívül más ORFK utasítások és intézkedési tervek is telepítenek feladatokat a kmb-sekre. A Szabályzat nem választja külön a „városi”, illetve a „községi” kmb-k eltérő környezetből eredő feladatait, ilyen különbségtételt egyébként sem tesz közöttük.

A Szabályzatban szereplő feladatokat a 3. mellékletben mutatom be. Megállapítható, hogy a nagyszámú feladatok maradéktalan ellátása – azt adott terület sajátosságaitól, bűnügyi fertőzöttségétől stb. függően – adott esetben túlzottan nagy munkaterhet jelent(ene) a kmb-k számára, még körzeti megbízotti csoportban történő szolgálatteljesítés esetén is.

6.2.2.1. Bűnügyi tevékenység

A Szabályzat 21. pontja szerint „a körzeti megbízott a körzetében elkövetett bűncselekmény felderítése és bizonyítása érdekében a nyomozó szerv tagjaként – a rendőrkapitány kijelölése alapján – önállóan nyomozást folytathat a rendőrkapitányság hatáskörébe tartozó olyan bűncselekmények esetében, amelyekre a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény három évet meg nem haladó szabadságvesztés büntetés kiszabását rendeli”, valamint „a három évet meg nem haladó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetében bűnügyi megkereséseket teljesíthet”.

Általánosságban elmondható, hogy az idézett rendelkezéseknek megfelelően az egyszerűbb megítélésű bűnügyekben folytatnak nyomozást a kmb-k. Általában az olyan (többnyire vagyon elleni) bűncselekmények miatt indult ügyek nyomozását végzik, amelyek nagy részében – a tudomásra jutást követően – nem történt elsődleges rendőri intézkedés (helyszíne szemle, adatgyűjtés stb.) Egyes szerveknél jellemző az a nem kívánatos gyakorlat, amely szerint az eredménnyel kecsegtető ügyekben a nyomozást a bűnügyi szervek folytatják, ennek megfelelően az eredményes ügy „elszámolása” is a bűnügyi szerv javára történik. A „kudarccra ítélt” ügyek kmb-sekre történő „utalásának” járulékos következménye lehet a kmb-k elkedvetlenedése, a bűnügyi munkából történő kiábrándulása. A kmb-k bűnügyi tevékenységének eredményessége a parancsnoki feladat-meghatározó, szakmai irányító és revíziós munka színvonalának, valamint a bűnügyi állománnyal kialakított kölcsönös együttműködés függvénye. Alapvető fontosságú a tárgykörre vonatkozó ismeretanyag szinten tartása, illetve bővítése. Szükséges továbbá a bűnügyi állománnyal való szorosabb együttműködés, kölcsönös segítségnyújtás, információcsere. Álláspontom szerint a kmb-ket nyomozások folytatásával nem szabadna terhelni, a tevékenységüket legfeljebb az elsődleges helyszíni intézkedések megtételére (helyszínbiztosítás, adatgyűjtés, tanúkutatás stb.) kellene korlátozni. Hely és személyismeretükből fakadóan leginkább adatgyűjtéssel tudnák segíteni a bűnügyi szolgálati ág munkatársainak tevékenységét.

Meg kell jegyezni továbbá, hogy a kmb bűnmegelőzési tevékenysége a Szabályzatban a bűnügyi feladatok között szerepel, azonban a Rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről szóló 20/2010. (OT 10.) ORFK utasítás (a továbbiakban: bűnmegelőzési ORFK utasítás) 3. pontja szerint „a bűnmegelőzési szemléletnek minden rendőri tevékenység során érvényesülnie kell, érvényre juttatva egyidejűleg az egyes bűncselekményekre reagáló reaktív megközelítés mellett a bűncselekmények megelőzését célzó proaktív szemléletet”. A bűnmegelőzési ORFK utasítás 18. pontja – a közrendvédelmi szolgálati ág általános bűnmegelőzési feladatai között – kimondja, hogy a „közterületi munkavégzés során figyelemmel kell kísérni a prekriminális jelenségeket, amelyek megszüntetése érdekében – a jogi keretek között – meg kell tenni a saját hatáskörben fogatosítható intézkedéseket, amennyiben ez nem lehetséges, úgy értesíteni kell az intézkedésre jogosult szervet és a bűnmegelőzési egységet vagy koordinátort”. A bűnmegelőzési ORFK utasítás 21. pontja tartalmazza továbbá, hogy a „körzeti megbízottak a fogadó óráik keretében részt vesznek a közbiztonsági tanácsadással összefüggő feladatok ellátásában”.

Fontos eleme a bűnmegelőzés területének a családsegítő szervezetekkel, szociális- és gyámhivatalokkal történő kapcsolattartás kiszélesítése, mivel a családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtásáról szóló 32/2007 ORFK (OT 26.) utasítás, mely nevesíti feladatait (II. fejezet 13. pont).

Álláspontom szerint a kmb-seknek nagyobb szerepet kell kapniuk a bűnmegelőzésben. Amennyiben a nyomozásokkal nem kellene időt tölteniük, akkor a felszabadult időt a bűnmegelőzési tevékenységre fordíthatnák. Ezen tevékenysége során prioritást élvez a lakosság bűnözéstől és áldozattá válástól való félelmének csökkentése, a bűncselekmények elkövetését lehetővé tevő okok és körülmények feltárása és lehetőség szerint orvoslása.

6.2.2.2. Közrendvédelmi tevékenység

A kmb klasszikus tevékenysége a közterületen végzett rendőri jelenlét biztosítása, amelynek során elsősorban nem személyi szabadságot korlátozó intézkedéseket foganatosít. Emellett jelentős számban kerül sor tettenérésekre, elfogásokra, illetve bűncselekmény gyanúja miatti előállításokra is.

A kmb-k szolgálatukat csoportokban, vagy önálló körzeti megbízottként végzik. A Szabályzat 41. pontja szerint a „körzeti megbízotti csoport szolgálatát úgy kell tervezni, hogy a működési területen lehetőleg folyamatosan biztosított legyen a rendőri jelenlét. A csoportvezető felelős a csoport tevékenységének összehangolásáért”.

A Szabályzat 37. pontja előírja, hogy a szolgálatot úgy kell tervezni, hogy a kmb havi szolgálati idejének több mint felét a közterületen teljesítse. A Szabályzat kizárja a kmb fogdaőri és kíséző őri szolgálatba, valamint objektumőri szolgálatba történő vezénylését. A Szabályzat szerint ugyanakkor megengedi, hogy a megyei (budapesti) rendőrfőkapitányok közrendvédelmi helyetteseinek engedélyével más szolgálati ághoz, ügyeleti szolgálatba, működési területén kívül járőrszolgálatba, illetve kézbesítésre, futárszolgálatra vezényeljék. Egyes területeken a halasztást nem tűrő esetekben – a járőrök létszámhiányából adódóan – a kmb-állományt is be kell vonni bizonyos járőri feladatok végrehajtásába. A kmb-k gyakran helyettesítenek más területeken is, jellemzően ügyeleteken. Álláspontom szerint törekedni kell az ilyen jellegű vezénylések mellőzésére, illetve ki kellene zárni a területről, körzetből történő elvonás lehetőségét.

A Szabályzat által nevesített további feladatok (közlekedésrendészeti, speciális közlekedésrendészeti, valamint igazgatásrendészeti) katalógusszerű áttekintésétől és részletes elemzésétől eltekintek. Meg kell említeni ugyanakkor, hogy számos más ORFK utasítás is konkrét feladatokat szab a kmb-seknek.

A kmb-feladatrendszer sokrétű és szerteágazó, amelynek ellátása nagy leterheltséget jelent. A közösségi rendészeti szerepkör megvalósításához nélkülözhetetlen a jelenleg meglévő feladatok jelentős mértékű csökkentése. A megnövekedett feladatrendszer, a nagyszámú bűnügyi munkával és szabálysértési eljárásokkal összefüggő elfoglaltság miatt, a közterületen végrehajtott szolgálat, az állampolgárokkal történő kapcsolattartás ideje minimálisra csökkent. A területen kívüli rendezvénybiztosítások, a csapatszolgálati feladatok ellátása, valamint a csapaterőbe beosztott kmb-k helyettesítése kétséget kizáróan a kmb-munka rovására megy, a lakossággal való kapcsolattartás legfőbb hátráltató tényezője.

6.2.3. A körzeti megbízottak kapcsolata a lakossággal, az önkormányzatokkal, a társszervekkel, illetve a polgári önvédelmi szervezetekkel

Alapvető követelmény, hogy a kmb-k jó kapcsolatot alakítsanak ki és tartsanak fenn a körzetükben élő lakossággal, a település közbiztonságának fenntartásában közreműködő szervekkel, illetve a közbiztonság javításáért tenni akaró civil szervezetekkel. A települési önkormányzat és együttműködésével a Szabályzat 8-10. pontjai foglalkoznak. A Szabályzat 8. pontja megállapítja, hogy „a települési önkormányzat és a körzeti megbízott harmonikus együttműködése meghatározó jelentőségű”. Ugyanezen pont szerint a közbiztonság helyi feladatainak eredményes megvalósítása érdekében **a település polgármesterének véleményét előzetesen ki kell kérni** a kmb-szolgálatot ellátók számának, székhelyeinek, csoportok létrehozásának, megszüntetésének kérdésében; a kmb kinevezéséről, felmentéséről (kivéve a fegyelmi úton való elbocsátás, vagy alacsonyabb beosztásba helyezés eseteit); valamint a kmb 2 évenkénti átfogó ellenőrzése alkalmával, munkájának értékeléséhez. A véleményezés tényleges megvalósulása azonban erősen kétséges, főként Budapest vonatkozásában. Az elmúlt években több megyei rendőr-főkapitányság éves értékelő jelentésében beszámolt arról, hogy a kmb-k és a nem városi települési tisztségviselők kapcsolattartásában a közvetlenség, a személyes jelleg dominál. Ennek egyik oka az lehet, hogy – a legtöbb helyen – a polgármesteri hivatal elhelyezésére is szolgáló épületben található a kmb irodája, így a napi kapcsolat biztosított a polgármesterekkel, képviselőkkel, jegyzőkkel. Az új Ötv. alapján azonban nem lesz minden településen hivatal, így ezeken a helyeken a kmb-irodák elhelyezésére megoldást kell majd találni. Az önkormányzatok részéről nyújtott támogatás (szolgálati lakás, jármű, üzemanyag- hozzájárulás, iroda, stb.) jelenleg nélkülözhetetlen a kmb-szolgálat hatékony működéséhez. Az elmúlt években beérkezett jelentések tanúsága szerint a szociális szervekkel történő együttműködés során a kmb-k – feladatkörükben eljárva – végrehajtják

a családon belüli erőszakkal érintett családok feltérképezését, a tudomásukra jutott információkat haladéktalanul, rövid úton továbbítják jelentésben vagy a „regisztrációs lap” kitöltésével. A kmb-k, valamint az őrsparancsnokok intézményi kapcsolattartása szempontjából is elvárt, hogy szükség szerint, de akár napi szinten tartsanak kapcsolatot a gyámhatóság, a gyermekjóléti szolgálat, a nevelőintézetek, a lakásotthon hálózat kijelölt ügyintézőivel, iskolák és kollégiumok igazgató-helyetteseivel, családsegítő központok vezetőivel. Egyes megyékben a kmb-k a D.A.D.A. program oktatásában is részt vesznek. Az általános iskolákban osztályfőnöki órák keretében szervezett prevenciós oktatásokon alkalom nyílik a pedagógusokkal és gyerekekkel történő informális kapcsolat kialakítására, nagyobb esélyt adva ezzel a kollégáknak a családokban, látenciában maradt inkriminált cselekmények felderítésére és a szükséges intézkedések bevezetésére. A kmb-k kapcsolata a területileg illetékes Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal kirendeltségeinek tisztségviselőivel és az önkormányzatok által felállított közterület-felügyeleti apparátussal országosan tekintve is rendszeresnek mondható, ami megfelel a szolgálatot ellátókkal szemben támasztott elvárásoknak. A kapcsolattartás jellemzően – a rendőrkapitányságok vezetőinek és közrendvédelmi osztályvezetőinek bevonásával szervezett és elrendelt – közös ellenőrzések megtartásában realizálódik. A fokozott ellenőrzések során, leginkább piacokon, boltokban, vendéglátó ipari egységekben, építkezéseken, megtartott „razzia” jellegű ellenőrzésekre, illetve a közterületeken lefolytatott köztisztasági szemlékre került sor. Emellett megjegyzendő, hogy a kmb-k részéről dokumentált – a fenti hivatalok irányában mutató – bűnügyi jelző tevékenység is folyamatos. A polgárőr szervezetekkel történő együttműködés általában harmonikus, ezt alátámasztja a közös szolgálatok jelentős száma, a polgárőrök bevonása a különböző akciók, fokozott ellenőrzések, biztosítási és egyéb, például bűn- és baleset-megelőzési feladatok végrehajtásába. A kmb-szolgálat hatékonyságának növelésére, tevékenységének fejlesztésére kiadott 36708/2009. Ált. számú intézkedési terv 4. pontja előírta, hogy a kmb-állományt névjegykártyákkal kell ellátni. Az intézkedési terv a megyei rendőrfőkapitányságok vezetőinek feladatául szabta, hogy az illetékességi területükön található önkormányzatok segítségét is figyelembe véve a területért felelős kmb elérhetősége, valamint a településeken megtartásra kerülő fogadóóra időpontja, helyszíne széleskörűen megismerhetővé váljon az önkormányzatok hirdető tábláin. Feladatul szabta továbbá, hogy biztosítsák a szolgálatban lévő kmb-k mobiltelefonon vagy egyéb módon való folyamatos elérhetőségét a lakosság számára. Láthattuk, hogy a „plakát rendőrként” aposztrofált kollega jócskán túlteljesítette a feladatszabást.

6.3. A körzeti megbízotti szolgálati formával kapcsolatos tapasztalatok

A kmb szolgálati forma immár több mint fél évszázados múltra tekinthet vissza. Hosszú és változásokkal teli út vezetett az egykori területfelelősi rendszertől a kmb-szolgálat mai formáig. Közben gyökeresen megváltozott az alkotmányos rendszer, a társadalmi berendezkedés, megvalósult a piacgazdaságra történő áttérés, 2004-ben tagjává váltunk az Európai Uniónak. A szolgálat eszmei háttere is gyökeresen megváltozott. A szolgálati forma 1950-es évekbeli felállításakor az információgyűjtésre helyezték a hangsúlyt, és a forradalom leverése utáni bizalmatlan légkörben is az volt az egyik cél, hogy a hatalmon lévők a társadalmi hangulatról, a „békétlenkedőkről” minél pontosabb információkat kapjanak. Ekkor azonban konspirációs találkozókat helyett a szolgálat ellátása közbeni nyílt kommunikációra váltottak. Láthattuk, hogy idővel egyre több feladatot kaptak a kmb-k. A hatalmon lévőknek a kmb-szolgálattal kapcsolatos nézetei többször változtak. Felmerült a megszüntetés lehetősége is, később azonban nyilvánvalóvá vált szükségessége. Funkciójából adódóan más szolgálati formákkal hatékonyabban nem megoldható, kiváltása bonyolultabb, költségesebb lett volna. A lakosság többsége elfogadta, illetve igényelte a hozzá közeli rendőrt. A rendszerváltozás után még inkább igény volt erre a szolgálati formára. A kmb szolgálati forma túlélte a rendszerváltozást, és napjainkban is a közrendvédelmi szolgálati ág egyik meghatározó eleme, összetevője. Kiemelt szerepet játszik a rendőrség és a társadalom közötti kapcsolat erősítésében, a rendőrségről a közvéleményben kialakult kép formálásában. A kmb-k aktív közterületi jelenlétükkel, a szolgálat törvényes és szakszerű ellátásával, intézkedéseikkel, munkájukkal hozzájárulhatnak a lakosság szubjektív biztonságérzetének javításához. Információgyűjtő tevékenységükkel javíthatják az elkövetett jogsértések felderítési eredményességét. A szerepváltozást kifejezik a helybeliek által gyakran használt „falú rendőre”, a „mi rendőrünk”, vagy a „közösségi rendőr” elnevezések is.

A lakossággal való formális és informális kapcsolattartás, az állandó jelleggel elérhető rendőr, a helyi problémák iránti fogékonyság, azok helyben történő kezelése ma is elengedhetetlen. A mai felgyorsult világban ugyanúgy szükség van a lakossággal kapcsolatot tartó rendőrökre, akik szükség szerint tanácsokkal látják el az embereket, ugyanakkor ők is nélkülözhetetlen információkhoz jutnak. A lakossággal való kapcsolattartás, a szubjektív biztonságérzet javítása mellett szólni kell az objektív biztonságról is, amelyhez szintén hozzá tud járulni a kmb.

A pozitívumok mellett azonban meg kell említeni a negatívumokat is. Budapesten a kmb-szolgálat csak néhány kerületben és csak a kmb-k egy részével tud folyamatosan klasszikus feladatokat ellátni. A hagyományos kmb-feladatok közül többnyire tartózkodási

hely megállapításokat, nyílt rendőri információk elkészítését, a pártfogói felügyelet és a lakhelyelhagyási tilalom alatt állók ellenőrzését, valamint egyéb megkeresések végrehajtását végzik. A kmb-alosztályok évente több ezres nagyságrendű ügyiratot dolgoznak fel. A járőri állománynál jelentkező nagyszámú létszámhiány, valamint a berendelések és a közterületi szolgálattól elvonó tényezők – mint pl. az átkísérések végrehajtása – miatt **a kmb-k is járőri tevékenységet kénytelenek végezni**. A budapesti ideiglenes csapatszolgálati század által végrehajtott feladatokban a kmb-k is részt vesznek. Magasabb szintű végzettségük, tapasztalataik miatt gyakran parancsnokként. A BRFK illetékességi területén található 30 kmb-iroda nagy része felszereltségénél fogva alkalmatlan a feladatok ellátására, vagy a létszámhiány miatt nem tudják üzemeltetni. Az utóbbi években történt rendőrőrs és kmb-iroda bezárások is többnyire az említett okok miatt történtek, és a jelenleg meglévő irodák közül is továbbiakat lehetne bezárni az ismertetett okok miatt. A kmb-alosztályok között van olyan, amelyik nem rendelkezik külön szolgálati gépjárművel, ugyanakkor több kerületben még a meglévő egy db. szolgálati gépjármű is kevésnek bizonyul a jelentkező feladatok elvégzésére. A BRFK szerint a fővárosban a fent részletezett okok miatt a kmb-szolgálat elvesztette jelentőségét. Bár a kinevezett kmb-k a követelményeknek – mind iskolai végzettségük, mind a szolgálati tapasztalataik alapján – megfelelnek, azonban a Szabályzat szerinti tevékenységüket nem tudják ellátni a más jellegű feladataik miatt. Az elmúlt években a fejlesztések helyett inkább megvonások voltak jellemzőek. A kmb-k jellegüknél fogva helyi, személyi ismerettel rendelkező, megoldásokra képes, jól képzett szakemberek. A fluktuáció, az eltérő feladat-végrehajtás, a hiányos technikai háttér azonban mind hozzájárul ahhoz, hogy a jelenlegi kmb-szolgálat nem tud előírászerűen működni. A helyi vezetők szerint lenne igény rá, illetve a feladatok mennyisége is minősége is indokolná, hogy egy jól működő kmb-szolgálat álljon rendelkezésre. Az írásos tevékenység nagyságrendje és a lakossággal való kapcsolattartás indokolná a kmb-irodák működtetését, különösen a területileg nagy kerületek esetében. A technikai és elhelyezési feltételek azonban ehhez nem adottak.

A kmb-k elhelyezési körülményei, technikai ellátottsága vidéken sem mindenhol megfelelő. Tevékenységük nagyban függ az adott települési önkormányzat által biztosított támogatástól. Néhol egészen elkésztető körülmények között dolgoznak a kmb-k. A szolgálati idejük jelentős részét képező adminisztratív munkát az esetek nagy százalékában csak a székhelyüktől eltérő helységeben lévő rendőrkapitányságon, illetve rendőrőrsön tudják végrehajtani. Abban az esetben, még ha a település rendelkezik is kmb-irodával, azok állapotában, műszaki felszereltségében komoly hiányosságok mutatkoznak.

Az esetek többségében azon túl, hogy az internetes hálózat hiányzik, ezek a kmb-irodák informatikai eszközökkel, a feladatellátáshoz szükséges informatikai rendszerekkel, telekommunikációs eszközökkel többségében nem ellátottak.

A kmb szolgálati ág jelentőségét mindenesetre jelzi, hogy eddig hét alkalommal került sor Országos Körzeti Megbízotti Konferenciára (a legutóbbi 2009-ben volt). A kmb-szolgálat hatékonyságának növelésére több intézkedési terv is készült. A 23140-66/2008-09. Ált. számú intézkedési tervben meghatározták a kmb-körzetek illetékességi struktúrájának áttekintését. Ezt követően intézkedni kellett a körzeti megbízottak illetékességi területének minden magyarországi településre történő kiterjesztésére. Az összes megyei rendőr-főkapitányságon intézkedni kellett a határos illetékességi területeken szolgálatot teljesítő kmb-k 4-10 fős szolgálati csoportokba szervezésére. Az intézkedési terv 4. pontja alapján gondoskodni kell arról, hogy az egyes csoportokon belül tevékenykedő kmb-k szolgálattervezése és szervezése úgy kerüljön végrehajtásra, hogy egymás területét képesek legyenek közös ellenőrzésekkel megerősíteni. Ezen intézkedés hatására dinamikusabban kerültek feltöltésre betöltetlen kmb-státuszok. A folyamatnak azonban jelenleg gátat szab, hogy nem rendelkezünk olyan széles szakmai tudásbázissal és személyi kompetenciával bíró rendőri állománnyal, amely megfelelő módon tudná elvégezni azt az összetett rendőri munkát, amely a kmb-beosztással együtt jár. A 2010-12. január 1-jei létszámhelyzetet a 4. mellékletben mutatom be. A lakosság szubjektív biztonságérzetét – a települési, illetve a kistérségi szinten mutatkozó igényekre figyelemmel – leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megtételére az ORFK vezetője által 2011. augusztusban kiadott intézkedési terv (a továbbiakban: LSZBP) 17. pontja 2011. november 15-i határidővel előírta, hogy intézkedni kell az illetékességi területen kialakított kmb-székhelyek és körzetek felmérésére abban a vonatkozásban, hogy a kialakított rendszer megfelel-e a területi és lakossági számarányoknak. Az optimális elosztás érdekében szükséges intézkedések megtételéről szóló jelentéseket a megyei rendőr-főkapitányságok rendészeti igazgatói, valamint Budapest rendőrfőkapitányának rendészeti helyettese felterjesztette.

A megyei rendőr-főkapitányságok a kmb-szolgálat hatékonyságának fokozását elsősorban létszámemelésben látták, így a helyzetértékelő felmérésről szóló összefoglaló jelentéseikben az új székhelyek kialakításához és a szükségesnek vélt átcsoportosítások végrehajtásához létszámemelési javaslattal éltek. Ezzel összefüggésben azonban **az ORFK nem a létszámemelésben, hanem az üres státuszok feltöltésében, megfelelő szakmai rutinnal rendelkező kmb-k kinevezésében, valamint a működési körzetek**

létszamarányos és a bűnügyi fertőzöttségre, illetve a közbiztonsági viszonyokra tekintettel történő kialakításában látja.

Megállapítást nyert, hogy a BRFK illetékességi területén a kmb működési körzetek a kerületi önkormányzati képviselők területéhez lettek igazítva. A BRFK megfogalmazta, hogy a kmb a jelenlegi 437 fős rendszeresített létszámon elfogadható színvonalon működik, azonban a hatékony munkavégzés érdekében 212 fős létszámfejlesztést (összesen: 649 fő) látnak szükségesnek. A folyamatban levő közjogi változások a jelenlegi struktúrát átrajzolhatják, ezért a jövőben szükségessé válhat a kmb működési körzetek átdolgozása. Ennél a résznél érdemes utalni a Budapest rendőrfőkapitánya által 2010-ben felterjesztett jelentésre, amelyben megfogalmazásra került, hogy a kmb-szolgálat – a napi közterületi tevékenység ellátása miatt – kizárólag a legszükségesebb ügyirat feldolgozó tevékenységet képes teljesíteni, a körzeti megbízottak javarészt járőrszolgálatot látnak el, és az ideiglenes csapatszolgálati századokban is jelentősen támaszkodnak rájuk. A szolgálatellátásukat támogató infrastruktúra rendkívül szegényes, eszközellátottságuk hiányos. A jelentésben Budapest rendőrfőkapitánya egyértelműen kimondta, hogy „a létszámhiány és technikai problémák megoldása nélkül a meglévő kmb-irodákat nem tudják rendeltetésszerűen használni, így jelenleg továbbiak létrehozása szükségtelen”. Szakmai ellenőrzések is alátámasztják, hogy a BRFK egyes kerületeiben a klasszikus kmb-szolgálat helyett a kmb-k célköröztési, vagy akciócsoportban teljesítenek szolgálatot, vagyis a fővárosban jobbra csak nyomokban tapasztalható Szabályzatban rögzített feladatellátás. A BRFK részéről szükségessé vált egy pontos hatástanulmány kidolgozása az egyes kerületekben – a közterületi jelenlét fokozása érdekében – a kmb-szolgálat működtetésére vonatkozóan. A BRFK az elkészített hatástanulmányában kifejtette, hogy a közrendvédelmi szolgálati ágnál a közeljövőben – összességében 782 fős – jelentős létszámfejlesztés történik. A BRFK három fázisra bontotta a kmb-szolgálat hatékonyabb működésének kulcskérdéseit. Az **első** fázisban a létszámfejlesztés szerepel, a **másodikban** az üres státuszokra tapasztalt járőrszolgálati beosztottak kinevezése, a **harmadik** fázisban pedig az eszközfejlesztés következne. A létszámfejlesztéssel érintett rész-szakképesített állomány azonban rendőri intézkedések végrehajtására önállóan még nem jogosult, így szakképzett rendőr kiváltására – a tanulmányai befejezéséig – nem alkalmas. A hatástanulmányban megfogalmazott cselekvési terv fázisaival kapcsolatban megállapítható, hogy az úgynevezett „elcsúsztatott” létszámfejlesztés végrehajtása elvileg hatékony lehet a megüresedett járőrvezetői, valamint kmb-státuszok feltöltésére és a beosztotti állomány részére biztosítja a karrier lehetőségét. A Szabályzattól eltérő jellegű „akciószolgálatokkal” kapcsolatban azonban a BRFK nem adott választ.

A kistelepülésekhez visszatérve meg kell említeni, hogy a Belügyminisztérium vezetésének szándékában áll annak elérése, hogy a hazánk valamennyi településén a kmb-k szolgálattal töltött napjain a jelenlét legalább két óra időtartamban biztosított legyen. Ezen elvárás teljesítésének azonban jelenleg objektív akadályai és komoly időelvonó tényezői vannak. Ezek részletezésétől a dolgozat terjedelmi korlátai miatt eltekintek. Az ORFK javaslata szerint a szolgálati forma tevékenységének még teljeskörűbb kiszélesítése érdekében 3 éven belül kmb-székhelyeket lenne célszerű kialakítani valamennyi 1000 főt meghaladó településeken (1543 székhellyel már rendelkezünk, szükséges további 1077 létrehozni) annak érdekében, hogy a falvaknak és kisközségeknek is legyen „saját rendőre”. Távolabbi tervek között szerepel – a rendelkezésre álló költségvetési forrásokat figyelembe véve – hogy valamennyi, 500 fő és 1000 fő közötti lélekszámú községekben (532 db) kiállítható legyen önálló kmb.

6.4. Fejlesztési lehetőségek, javaslatok, amelyek megvalósításával közösségibbé, szakmailag magasabb szintűvé emelhető a körzeti megbízotti szolgálat tevékenysége

a) Látható, hogy sajnos örökzöld problémát okoz a kmb területéről történő elvonása, amelynek jogszabályban történő kategorikus megtiltásáig nem beszélhetünk egy adott terület, illetve az ott élők „saját” rendőréről. A Szabályzat ugyan korlátozza az elvonás lehetőségét, azonban kivételeket is enged, amellyel gyakran élnek az illetékes vezetők. Az LSZBP 18. pontja szerint a közterületi szolgálatszervezés során alapvető követelmény, hogy a kmb csak különösen indokolt esetben kerüljön elvonásra a működési körzetéből. A lehetőségekhez mérten – a lakosság igényeire figyelemmel szorgalmazni kell a kmb-k működési területen belüli életvitelszerű letelepedését (helyben lakását). A magam részéről az első mondattal messzemenőig egyetértek, a második mondattal kapcsolatban már nem ilyen egyértelmű a helyzet. Álláspontom szerint nem feltétlenül kell a kmb-nek helyben laknia ahhoz, hogy ismerje az adott települést és az ott élőket, hogy a közösséghez tartozónak érezze magát. A lényeg, hogy kötődjön az adott területhez, legyen fogékony a helyi problémákra, és akarjon tenni a megoldásuk érdekében.

A kmb területéről történő elvonásának megakadályozása érdekében az RSZSZ módosítására szövegszerű javaslat készült, melynek összeállításában jelentős szerepem volt. A kiegészítés értelmében kmb elsődlegesen a számára kijelölt területen (körzetben) egy vagy több közigazgatási körzet egészén vagy annak egy részén, közösségi rendészeti tevékenységi körben látja el feladatait. Ennek érdekében nem osztható be csapaterőben szervezett tömegkezelési feladatokra, nem láthat el ügyeletesi, járőrszolgálati, őrszolgálati, valamint szolgálatirányítói (szolgálatparancsnoki feladatokat), nem

vezényelhető más szolgálati ághoz, nem vehető igénybe kézbesítésre, futárszolgálatba, valamint a feladatkörébe nem tartozó más feladatokra.

b) A Szabályzat 1. pontja a kmb-szolgálat alapvető céljai közé sorolja az adott település (körzet) lakosaival és a különféle szervezetekkel történő kapcsolattartást, továbbá a rendőri jelenlét biztosítását, és rendőrség hatáskörébe tartozó – külön meghatározott – helyi bűnmegelőzési, bűnüldözési, igazgatási és rendészeti feladatok folyamatos ellátását. Elengedhetetlen a kmb-szolgálatra vonatkozó szabályozás újragondolása, ezen belül a kmb-sekre telepített feladat- és hatáskörök csökkentése. A bűnmegelőzési, az áldozatvédelmi, valamint a bűnüldözési munkában történő felderítő tevékenységnek kell nagyobb szerepet kapnia, ellenkező esetben nem beszélhetünk klasszikus értelemben vett kmb-munkáról, és nem teljesülhet érdemi közösségi rendészeti tevékenység.

c) A szolgálat szervezésében, a feladattervezésben a kmb-seknek (kmb-csoportnak) a lehető legszélesebb szabadságot kell biztosítani, mert ezáltal tudnak a helyi igényekhez, körülményekhez, problémákhoz leginkább alkalmazkodni.

d) A közösségi rendészet elveit nem csak a kmb-szolgálatban kell megvalósítani, hanem a lehetőségekhez mérten a járőrszolgálat tekintetében is érvényesíteni kell. A járőrözés egyik kiemelt feladata az elkövetett jogsértésekre történő gyors és hatékony reagálás, de a fennmaradó időben a járőröktől is elvárt a preventív tevékenység, az adott működési területen élő, az ott dolgozó polgárokat zavaró problémákra történő odafigyelés. Általános rendőri kötelezettségként a kmb-nek megbízottnak is általános feladata, hogy az azonnali beavatkozást igénylő esetben a szükséges intézkedést lefolytassa, azonban tevékenységének súlypontja nem a reagáláson van, hanem a jogsértéseket lehetővé tevő okok feltárására, a jogsértések lehetőség szerinti megelőzésre, a felvilágosításra, a segítségnyújtásra kell koncentrálnia. Oda kell figyelni a kisebb közösség látszólag jelentéktelennek tűnő problémáira is, mert elképzelhető, hogy ezek nagyobb hatással vannak a polgárok szubjektív biztonságérzetére, mint az „országos” ügyek. Az LSZBP 15. pontjának e) alpontjában szerepel, hogy a *„gépjárművel történő szolgálatellátást kombinálni kell a gyalogos járőri szolgálattal, oly módon, hogy az állomány szolgálatának legalább 50 %-át gyalogosan teljesítse”*. Ki kell tehát szállni a gépjárműből, és közelebb kell kerülni a lakossághoz. Az úttesten haladó rendőrautók „csak” a rendőrséget testesítik meg, a rájuk írt „szolgálunk és védünk” szlogent a rendőröknek kell megvalósítani. Nem mindegy természetesen, hogy mindezt hogyan teszik. Az LSZBP 15. pontjának b) pontjában szerepel, hogy a *„feladat végrehajtását megelőzően az állomány részére részletes eligazítást kell tartani, amelyben meg kell határozni, hogy az intézkedések célja a*

lakosság biztonságérzetének növelése és az állampolgárokat felhóborító, bennük félelmet keltő jogellenes cselekmények visszaszorítása, megelőzése”. Az LSZBP következő pontja felhívja a figyelmet az elkövetett cselekmény tárgyi súlyára, az elkövető személyére tekintettel differenciált intézkedésre. Az LSZBP-t – a rendőrség jelenlegi szervezeti struktúrája és irányítási viszonyai adta lehetőségeken belül – olyan előremutató kezdeményezésnek tartom, amely előbbre viheti a közösségi rendészeti gondolkodásmód érvényesülését is, minthogy annak egyik célja a lakosság biztonságérzetének javítása.

e) A közösségi tevékenységre orientált, probléma érzékeny, empatikus, kapcsolatteremtő, kommunikatív, kreatív, önálló, döntésképes személyiségjegyekkel, adottságokkal rendelkező személyek kiválasztása elsőrendű követelmény. Csak olyan személyt szabadna kinevezni kmb-nek, aki valóban azonosulni tud a közösségi rendészet elveivel, és képes is annak megfelelően tevékenykedni. Az oktatás, képzés szerepére is nagy hangsúlyt kell helyezni, de ismételten nem csak a kmb-állomány vonatkozásában. Mind a rendőr szakképzés központi programjába, mind pedig a kmb-szaktanfolyam központi képzési programjába be kell építeni a közösségi rendészettel kapcsolatos ismeretek oktatását, illetve a közösségi rendőri tevékenység ellátásához szükséges kompetenciák fejlesztését. Ez ugyanis jelenleg explicit módon még a kmb szaktanfolyam képzési programjában sem jelenik meg. Az utóbbi beosztást betöltő, illetve abba tervezett rendőrök tekintetében természetesen nagyobb óraszámban a témával foglalkozni. Bűnmegelőzési ismeretek, mint alkalmazott kriminológia oktatása szintén fontos lenne, minthogy ez manapság csak a rendészeti vezető mesterképzésnek tananyaga.

f) Végezetül szólni kell a munkafeltételek javításának és eszközfejlesztés fontosságáról is. Meggyőződésem, hogy kiemelkedő munkát abban az esetben lehet elvárni, ha megfelelő felszereltségű, kulturált munkahelyet biztosítunk a rendőröknek. A dolgozói elégedettség kihat a szervezet céljai iránti elkötelezettségük mértékére, érdemes tehát ennek több figyelmet szentelni. A kmb-irodákban ügyfélfogadás is zajlik. Nem mindegy, hogy milyen képet közvetít magáról a rendőrség, illetve a rendőrséget megismerő rendőr az irodát felkereső polgárok felé. A kor követelményeinek megfelelő hatékony munkavégzés megköveteli a kmb-irodák E-TOKEN hálózati klienssel történő ellátását, amely lehetőséget biztosít a Robotzsaru rendszerhez történő online csatlakozásra. Szükséges továbbá a kmb-k ellátása GPS alapú Egységes Digitális Rendszerhez (EDR) tartozó mobil híreszközökkel, valamint – olyan különleges földrajzi körülményekkel rendelkező területeken, ahol a domborzati viszonyok megkövetelik – terepjáró képességű gépjárművekkel.

7. Záró gondolatok

Összegzésként megállapítható, hogy a közösségi rendészet nem csodaszer, nem old meg minden problémát. Nincs olyan recept, amely bárhol hatékonyan alkalmazható lenne. Mindazonáltal hasznosnak tartom a külföldi megoldások tanulmányozását, és a bevált gyakorlatok lehetőség szerinti hazai alkalmazását. Mindegyik modellben megtalálható a közbiztonság társadalmi koprodukcója. A bűncselekmények, rendzavaró jogsértések, biztonsági problémák immár nem csak a rendőrség gondjaként és feladatuként jelennek meg, mert mindez a közösség problémája is. A problémák ugyanis többnyire nem az adott település társadalmától függetlenül keletkeznek, illetve léteznek. A közösségi rendészet Friedmann professzor általi meghatározására visszautalva látható, hogy a célok között nem csak a bűnözés elfogadható szinten tartása szerepel, hanem a bűnözéstől való félelem csökkentése, az életminőség emelése, a szolgáltatásként felfogott rendőri tevékenység fejlesztése, és a rendőrség legitimitásának, azaz társadalmi elfogadottságának megerősítése is. A kiindulópont nem a rendészeti célok, feladatok és hatáskörök növelése, hanem bűnözést kiváltó okok középpontba helyezése, amely potenciális lehetőséget nyújt bűnözés (és általában a jogsértő cselekmények) csökkentésére és a többi kiemelt cél elérésére is. A társadalommal való jobb együttműködés nyitottságot és decentralizációt feltételez. Vannak olyan jelenségek, mint a tömegmegmozdulások, vagy a szervezett bűnözés, amelyek kordában tartásához valóban központi erő, speciális egységek kellenek, de ez nem igaz mindenre. A közbiztonság védelme alapvetően lokális szintű feladat.

A magyar rendőrség jelenlegi szervezeti struktúrájának megváltoztatására, decentralizációra belátható időn belül nincs esély, minthogy arra nincs politikai szándék sem. Korrekt helyzetfelmérés, stratégiai tervezés, átfogó reform kellene. Ez azonban a realitásokat figyelembe véve manapság nem több egy szerény óhajnál.

A címben feltett kérdésre az a válasz adható, hogy a kmb lehet a jövő „közösségi rendőre”, mint ahogy napjainkban is a kmb feleltethető meg leginkább a közösségi rendőr tanulmányozott ismérveinek. A közösségi rendészet elveinek megvalósítása a jövőben is a körzeti megbízottakra hárul elsősorban. A kmb-szolgálat a legszélesebb spektrumon mozgó feladatrendszerrel felruházott közrendvédelmi szolgálati forma, a közrendvédelmi tevékenység meghatározó eleme, létjogosultsága nehezen lenne megkérdőjelezhető. A lakosság többnyire igényli a települést és az ott lakó embereket ismerő, a közbiztonságot fenntartó és megóvó, lehetőség szerint folyamatosan elérhető rendőr jelenlétét. Személyes ismeretségeik alapján a civil lakosságtól legkevésbé a kmb-sek elidegenedettek, tehát ők azok, akik a rendőrség részéről a legeredményesebben tudnak együttműködni a lakossággal, a polgárok egyesülési jog alapján létrejött önvédelmi szervezeteivel, az

önkormányzatokkal. A kmb közelsége alapján mindez igaz a működési területén tevékenykedő gyermekvédőkkel, gyámügyesekkel, szociális munkásokkal, pedagógusokkal, iskolaigazgatókkal, a különféle társadalmi szervezetek képviselőivel, a társhatóságok tagjaival történő együttműködésre is. A közbiztonság fenntartását – különböző mértékben – a társadalmi együttműködésre alapozó rendészeti modellek tanulmányozása alapján látható, hogy közösségi rendészet modellje több országban is bevált. A magyar rendőrség szervezeti keretein belül leginkább a kmb-szolgálat látszik alkalmasnak a megvalósítására. Ezen szolgálati forma fejlesztése mellett a járőrszolgálat működésén, a „járőrmentálitáson” is változtatni szükséges, legalább a friedmanni értelemben. A bűnmegelőzésre koncentráló, társadalomközpontú rendészet mellett azonban reagáló képességre is szükség van. A fejlesztéshez további adalékokat hozhatnak majd a dolgozatban említett Svájci-Magyar Együttműködési Projekt tapasztalatai is.

A dolgozat bevezetőjében szereplő hipotézisem szerint a közösségi rendészet alapeszméi beépültek a rendészeti gondolkodásba. A rendészettudomány hazai képviselői által publikált irodalom áttekintése alapján látható, hogy lehetőségeiken belül sokat tettek az ügy érdekében. Konferenciák sora jelzi, hogy nem csak a kutatóműhelyeken belül, hanem a rendőrségen is sokat foglalkoztak a kérdéssel. A javaslatokból azonban csak kevés valósult meg. A közösségi rendészeti gondolkodásmódnak – a csapaterős rendőri tevékenységet leszámítva – át kellene hatni a közrendvédelmi rendőri tevékenység jelentős részét, a stratégiai tervezéstől kezdve, a rendőrök kiválasztásán, oktatásán keresztül a konkrét rendőrségi feladatok ellátásáig.

A jövőben szűkebb feladatrendszerrel működő önkormányzatok „ellentételezőként” kötelező feladatul kapják a település közbiztonságának javításában történő közreműködést. A polgármesterek és az önkormányzati képviselők fontos szereplői lehetnek a lakossági elvárások rendőrségre történő becsatornázásának, és kézenfekvő, hogy a „vevői” oldalon a kmb-k álljanak. A jelek szerint a belügyi vezetés is célul tűzte ki a kmb-szolgálat fejlesztését, tehát van esély ennek megvalósulására.

Végül ne feledkezzünk meg a sok-sok rendőrrel, akik – tanintézeti képzéssel, vagy anélkül, hogy kifejezetten erre képezték volna őket – „közösségi rendőrként” tevékenykednek a körzetükben, a működési területükön. Mindezt elkötelezettséggel, kreativitással teszik. Nem arra várnak, hogy mikor kapnak feladatot, hanem öntevékenyen elébe mennek az eseményeknek, feltárják a problémákat, és másokkal együttműködve a megoldáson dolgoznak. Nem csak a jelenben, hanem előreláthatóan a jövőben is ott lesznek, ahol leginkább szükség van rájuk.

Felhasznált irodalom

1. BABUS László (szerk.) (1997): A közösségi rendőrség – valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény I-II. Budapesti Rendőr Szakközépiskola.
2. BLOK, Chan (2009): Policing in the Netherlands. Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Amsterdam, január.
(<http://www.interpol.int/content/download/11814/82014/version/1/file/POLICE%20BROCHURE.pdf>)
3. BÓLYAI János (1993): A közösség és a rendőrség viszonya Nagy-Britanniában és az USA-ban. Rendészeti Szemle, 2. szám, 95-103. pp.
4. BÓLYAI János (1998): Községi rendőrség Magyarországon. Belügyi Szemle, januári szám, 73-77. pp.
5. BÓLYAI János (1994): A közösségi rendőrség. In: Gönczöl Katalin (szerk.): Büntetőpolitika, bűnmegelőzés. Tanulmánygyűjtemény a szociális szakképzés számára. ELTE Szociológiai Intézet, Szociálpolitika Tanszék könyvsorozata, Budapest.
6. BÓLYAI János (2000): Községi rendőrség. Rendvédelmi Füzetek 39. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest.
7. BÓLYAI János (2006): A közösségi rendőrség koncepciójának alakulása az új biztonságkockázati tényezők hatására. In: Molnár Katalin - Valcsicsák Imre (szerk.): Szabadság és/vagy biztonság (Ellentétes indítékok a rendvédelem stratégiájában). Tudományos Konferencia 2005. október 26-27. Magyar Rendészettudományi Társaság – Rendőrtiszti Főiskola Társadalomtudományi Tanszék, Budapest, 17-20. pp.
8. BRATTON, W. J. (1988): Crime is Down in New York City: Blame the Police. In.: DENNIS, N. (ed.): Zero Tolerance: Policing a Free Society. IEA Health and Welfare Unit, London, 29-43. pp.
9. BRATTON, W. J. - WILSON, J. Q. - KELLING, G. L. - RIVERS, E. – COVE, P. (2004): This Works: Crime Prevention and the Future of Broken Windows Policing. Manhattan Institute, New York.
10. CHRISTIÁN László (2011): A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség. Széchenyi István Egyetem, Győr, Universitas-Győr Noprofit Kft.
11. CSERÉP Attila - MOLNÁR Katalin (2005): Egy helyi közösségi rendőri projekt kezdeti lépései. Magyar Rendészet, 2. szám, 99-119. pp.
12. CSERÉP Attila (2006): Szemlélet és lépésváltás a közbiztonság terén. Belügyi Szemle, 2. szám, 27-47. pp.
13. DANIELISZ Béla - JÁRMY Tibor (2008): A Rendészet Európában. Duna Palota Kulturális Kht., Budapest, 106. p. Továbbá: <http://www.kozossegebunmegelozes.hu>
14. DÁNOS Valér (1996): Rendőrség és közvélemény. In: Domokos Andrea (szerk.): Kriminológiai Közlemények 54. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 5-25. pp.

15. DÉRY Pál (2008): A bűnügyi statisztika problémái és a bűnözés prognózisa. 3. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia vitájához. A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsa, Budapest. 2. p.
(www.police.hu/data/cms529193/a_bunozes_prognozisa.doc) Letöltés: 2011. május 1.
16. DIÓSZEGI Gábor (szerk.) (2010): Biztonsági partnerség – partnerségi biztonság. A rendészeti Megelőzési Társaság szakmai kiadványa.
17. FINSZTER Géza (1994): Rendőrségi modellek. Belügyi szemle, 3. szám, 3-17. pp.
18. FINSZTER Géza (1999): Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség. In: DOMOKOS Tímea (szerk.) Kriminológiai Közlemények 57. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 232-250. p.
19. FINSZTER Géza: A rendészet elmélete. KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003.
20. FINSZTER Géza (2003): A rendészeti menedzsment. Magyar Rendészet, 4. szám, 20-33. pp.
21. FINSZTER Géza (2004): Zéró tolerancia a kontinentális jog országaiban. In: Molnár Katalin (szerk.): A rendvédelmi munka társadalmi beágyazottsága. Tudományos Konferencia, 2003. november 11-12. Rendőrtiszti Főiskola, Társadalomtudományi Tanszék, Budapest, 23-34. pp.
22. FINSZTER GÉZA (2005): Rendőrségek Európában (Nyugat Európai modellek). In: BALOGH Ágnes - HORNYÁK Szabolcs (szerk.): Tanulmánykötet Erdősy Emil professzor 80. születésnapja tiszteletére. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata 136. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs.
23. FINSZTER Géza (2006): A bűnüldözés működési modelljei. In: GÖNCZÖL Katalin - KEREZSI Klára - KORINEK László - LÉVAY Miklós (szerk.): Kriminológia - Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 627-666. pp.
24. FINSZTER Géza (2008): Joguralom és erőszak monopólium. Rendészeti Szemle, 11. szám, 70-89. pp.
25. FINSZTER Géza (2009): A rendészet elmélete (kézirat). Országos Kriminológiai Intézet. Budapest.
26. FINSZTER Géza (2010a): A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés. In: Tanulmányok a rendészeti stratégiához, Rendészeti Szemle különszám, 79-126. pp.
27. FINSZTER Géza (2010b): Erőszakszervezet vagy biztonságot szolgáltató hatóság, Tanulmány a rendőrségről. In: Virág György (szerk): Kriminológiai Tanulmányok 47. OKRI, Budapest, 177-201. pp.

28. FINSZTER Géza (2011): Az alkotmányozás és a rendészeti jog sarkalatos törvényei. In: GAÁL Gyula - HAUTZINGER Zoltán (szerk): Tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII., Pécs, 7-27. pp.
29. FINSZTER Géza (2011): A települések közösségei és a helyi közbiztonság. In: Kadlót Erzsébet (szerk.): Közbiztonság és Társadalom. Kriminológiai Közlemények 69. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 77-93. pp.
30. FINSZTER Géza - KORINEK László (2010): Rekviem egy rendőrségért. Népszabadság Online, 2009. február 28. (<http://nol.hu/belfold/lap-20090228-20090228-16>)
31. FINSZTER Géza - KORINEK László (2010): Igazodj! Népszabadság Online, 2010. augusztus 29. (<http://www.nol.hu/archivum/20100828-igazodj>)
32. FORRÓ János (2000): Reflexió Nyíri Sándor: Rendőrség – önkormányzat című írásához. Belügyi Szemle, 12. szám, 70-76. pp.
33. FRIEDMANN, Robert R. (1996): Közrendészet: néhány elméleti és gyakorlati megfontolás. Belügyi Szemle, 6. szám, 114-123. pp.
34. FRIEDMANN, Robert R. (1997): A közösségi rendőrség témakörében 1997. szeptember 25-én a Budapesti Rendőr Szakközépiskolában tartott előadás. Közreadta: SZILÁGYI Gábor (1997): Összeállítás a „Közösségi rendőrség – valóság vagy utópia?” című konferencián elhangzott előadásokból. In: BABUS László (szerk): A közösségi rendőrség - valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény II. Budapesti Rendőr Szakközépiskola, 25-26. pp.
35. GOLDSTEIN, H. (1987): Towards Community-Oriented Policing: Potential, Basic Requirements and Threshold Question. Crime and Delinquency, no. 1., 6-30. pp.
36. GREENBERG, Martin Alan (1984): Auxiliary Police: The Citizens's Approach to Public Safety. Greenwood Press, Westport, Connecticut.
37. HERRINGTON, Victoria - MILLIE, Andrew (2006): Applying Reassurance Policing: Is it „Buisness as Usual”? Policing and Society, vol. 16., no. 2., 146-163. pp.
38. HORVÁTH Attila - BÍRÓ András (2010): A fenntartható közbiztonság rendőri vetületei a kor követelményeinek tükrében. In: Tanulmányok a rendészeti stratégiához, Rendészeti Szemle különszám, 152-172. pp.
39. JANZA Frigyes: A rendészeti karrier rendszer. In. GAÁL Gyula - HAUTZINGER Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Közlemények IX. „Tanulmányok a Rendészet és rendvédelem - kihívások a XXI. században” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2008. 107-132. pp. (<http://www.pecshor.hu/periodika/2008/janza.pdf>) Letöltés: 2012. február 25. 16:00.
40. JÁRMY Tibor (2003): Közösség, bűnözés, megelőzés. Zemplénért Civil Szervezetek Szövetsége, Sátoraljaújhely - Budapest.

41. JÁRMY Tibor (2004): Községi eszme a rendőrség mentalitásában – a bűnmegelőzés mint alternatíva. In: MOLNÁR Katalin (szerk.): A rendvédelmi munka társadalmi beágyazottsága. Tudományos Konferencia, 2003. november 11-12. Rendőrtiszti Főiskola, Társadalomtudományi Tanszék, Budapest, 45-54. pp.
42. KACZIBA Antal (2006): Kisebb állam - nagyobb közbiztonság? Élet és irodalom, 2006. L. évfolyam 30. szám, 2006. július 28.
(http://www.es.hu/dr_kacziba_antal;kisebb_allam_nagyobb_kozbiztonsag;2006-07-30.html) Letöltés: 2012. 01. 29.
43. KATONA Géza: A társadalom részvétele a bűnmegelőzésben (community policing). Belügyi Szemle, 1995. 7-8. szám. 45-53. pp
44. KATONA Géza (1995): A közösségi rendőrség fogalma és helye a bűnmegelőzés rendszerében. In: LÉVAY Miklós (szerk.): Alkotmányos büntetőpolitika, bűnmegelőzés a család évében. Az I. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés anyaga. Kriminológiai Közlemények különkiadás, Budapest - Szolnok, 179-186. pp.
45. KATONA Géza (2008): A kriminálpolitikai és a rendészettudományi fogalomrendszer analízise, az egységes fogalomhasználat biztosítása. 4. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához. A Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanácsa, Budapest.
(www.police.hu/data/cms529194/fogalomrendszer_analizise.doc) Letöltés: 2011. december 7.
46. KELLING G. L. (1988): Police and Communities: The Quiet Revolution. National Institute of Justice: perspectives on Policing, no. 1. 1. june.
47. KEREZSI Klára (2005): A bűnmegelőzés és a biztonságérzet területi összetevői. In: IRK Ferenc (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 42., OKRI, Budapest, 11-40. pp.
48. KORINEK László (1992): A rendőrség modernizációja. Rendészeti Szemle, 2. szám, 3-14. pp.
49. KORINEK László (1997): A félelem elmélete és felelőssége. Kriminológiai Közlemények. 55. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 140-151. pp.
50. KORINEK László (2006): Nomádok és letelepedettek - gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről. Jogtudományi Közlöny, júliusi szám, 247-267. pp.
51. KORINEK László (2006): A magyar állam rendvédelmi szerveinek a magánszféra számára nyújtott szolgáltatásai, a polgári biztonsági cégekkel és az NGO-kkal való együttműködés lehetőségei a prevenció területén című kutatási projekt záró tanulmánya. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest.
(http://www.rendeszettudomany.hu/kutatas_zaro.pdf)
52. KORINEK László (2010): Kriminológia I-II. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
53. KÓSA László - KÁLMÁN Zsolt (2000): A rendőrség és az önkormányzatok kapcsolata a rendszerváltás után. Belügyi Szemle, 10. szám, 68-73. pp.

54. KÖRZETI MEGBÍZOTTI SZAKTANFOLYAM KÉPZÉSI PROGRAMJA (2011-ben aktualizált változat) Készült: a BM Oktatási Főigazgatóság irányításával a Miskolci Rendészeti Szakközépiskolában.
55. KRÉMER Ferenc (2003): A rendőri hatalom természete. Napvilág Kiadó, Budapest.
56. KRÉMER Ferenc (2009): A belga rendőrség(i reform). In: VALCSICSÁK Imre (szerk.) Az Európai Unió tagországainak rendőrségei I. Tanulmánykötet a 2008. május 6-i Nemzetközi Tudományos Konferencia előadásaiból. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 49-59. pp.
57. KRÉMER Ferenc (2010): Rossz döntések kora, Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében. Napvilág Kiadó, Budapest.
58. KRÉMER Ferenc - MOLNÁR Katalin - SZAKÁCS Gábor - VALCSICSÁK Imre (2010): A rendészeti foglalkozási kultúra átalakítása – stratégiai koncepció. In: Tanulmányok a rendészeti stratégiához, Rendészeti Szemle különszám, 269-306. pp.
59. LÖVEI László (szerk.) (2011): Rendőr Szakképzés Központi Programja. Általános irányelvek a szakképzés megszervezéséhez és a rendészeti szakközépiskolák Pedagógiai – Szakmai Programja (Tanterve) elkészítéséhez. Készült az ORFK javaslata alapján, a rendészeti szakközépiskolák oktatási igazgatóhelyetteseinek, valamint szaktanárainak közreműködésével.
60. MAJOROS Zoltán (2000): A lakosság biztonságérzete fokozásának lehetséges útja. ORFK Tájékoztató, 2. szám, 5-12. pp.
61. MANNING, Peter K. (1997): Police Work, The Social Organisation of Policing. Second Edition, Waveland Press, Illinois. Summary.
62. MOLNÁR Katalin (2010): Recenzió KRÉMER Ferenc: Rossz döntések kora, Rendészetpolitikai tévelygések a rendszerváltás első húsz évében című könyvéhez. Népszabadság 2010. június 28. (http://nol.hu/kritika/20100622-kremer_ferenc_rossz_dontesek_kora)
63. NÉMETH Tamás - SÁRKÖZI Ferenc (2004): A körzeti megbízotti szolgálat lehetőségei a rendőrség és a lakosság kapcsolatának erősítésében. Belügyi Szemle, 4. szám, 19-25. p.
64. NORMANDEAU, André - LEIGHTON, Barry (1992): A közösségi rendőrség Amerikában. Rendészeti Szemle, 10. szám, 99-107. pp.
65. NORMANDEAU, André (1998): Bilan provisoire de la recherche évaluative sur la police professionnelle de type communautaire. Revue internationale de la Criminologie, no. 2.
66. NYÍRI Sándor (2000): Rendőrség - önkormányzat. Belügyi Szemle, 10. szám, 54-67. pp.
67. NYÍRI Sándor (2008): A rendőrségi törvény magyarázata. Kézirat.
68. PARÁDI József (szerk.) (1995): Magyar rendvédelemtörténet. Budapest.

69. PUNCH, Maurice - HOOGENBOOM, Bob - VIJVER, Kees Van Der (2008): Community Policing in the Netherlands: Four Generations of Redefinition. In. WILLIAMSON, Tom: The Handbook of Knowledge-Based Policing: Current Conceptions and Future Directions. Chichester, England; Hoboken, N.J. : Wiley, John & Sons. 59-78. pp.
70. RAFFAI Ferenc (2011): Bilincs a rendbiztosoknak? Kőbányai Közéleti és Kulturális Portál, 2011. 09. 11.
(<http://www.10kerkult.hu/rendvedelem/kozterulet-felugyeletu/56-bilincset-is-kaphatnak-a-rendbiztosok.html>) Letöltés: 2012. 01. 29.
71. SALGÓ László (2009): A holland rendőrség. In. VALCSICSÁK Imre (szerk.): Az Európai Unió tagországainak rendőrségei I. Tanulmánykötet a 2008. május 6-i Nemzetközi Tudományos Konferencia előadásaiból. Rendőrtisztai Főiskola, Budapest, 21-24. pp.
72. SAS Ferenc (2006): A 125 éves fővárosi rendőrség története. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest.
(www.rendeszettudomany.hu/documents/A125eveselorszoval.doc) Letöltés: 2011. november 29.
73. SÁRKÖZI Irén (1999): A közösségi rendőri filozófiáról, gyakorlati megvalósításáról. ORFK Tájékoztató különszám, Budapest.
74. SZABO, Denis (1999): Police communautaire et médiation, Montreal.
75. SZIGETI Péter (2001): Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról: világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás. Jogtudományi Közlöny, áprilisi szám, 153-161. pp.
76. SZIKINGER István (1992): Community Policing in Hungary – Perspectives and Realities. Kézirat.
77. SZIKINGER István (1996): A Rendőrség és a közvélemény. In: Domokos Andrea (szerk.): Kriminológiai Közlemények 54. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 26-45. pp.
78. SZIKINGER István (1998): Rendőrség a demokratikus jogállamban. Sík Kiadó Kft.
79. SZIKINGER István (2005): Az önkormányzati rendőrség elhalasztott lehetősége. A Magyar Rendészettudományi Társaság és a BM Oktatási Főigazgatóság szervezésében 2005. április 20-án megrendezésre került Önkormányzati Rendészet című konferencián tartott előadás. (www.rendeszettudomany.hu/onkormanyzat.doc) Letöltés: 2011. december 07. 14:00
80. SZIKINGER István (2010): Elképzelések a magyar rendőrség jogállami átalakítására. Belügyi Szemle, 7-8. szám, 43-70. p.
81. SZILÁGYI Gábor (1997): Összeállítás a „Közösségi rendőrség – valóság vagy utópia?” című konferencián elhangzott előadásokból. In: BABUS László (szerk.): A közösségi rendőrség - valóság vagy utópia? Szöveggyűjtemény II. Budapesti Rendőr Szakközépiskola, 6-26. p.
82. TENCZER Gábor (2010): Körzeti megbízott néz a lépcsőházban. index.hu, 2010. 04. 04.
(http://index.hu/bulvar/2010/04/04/korzeti_megbizott_nez_a_lepcsohazban/)
Letöltés: 2012. 01. 29.

83. TÓTH István György (kutatásvezető) (2009): Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében („A gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei” című kutatási program zárójelentésének főbb megállapításai). Társadalmi Kutatási Intézet Zrt., Budapest, 7. p. (http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/osszefoglalo_kepviselok_091026.pdf)
Letöltés ideje: 2011. december 07.
84. TÓTH Lajos (1990): Választott körzeti megbízottak. Belügyi Szemle, 3. szám, 56-58. pp.
85. TUFFIN, Rachel - MORRIS, Julia - POOLE Alexis (2006): An evaluation of the impact of the National Reassurance Policing Programme. Home Office Research Study 296. Home Office, London.
86. WILSON, James Q.: Varieties of Police Behavior. Cambridge MA, 1968.
87. WILSON, J. Q. - KELLING, G. L. (1982): Broken Windows. The Atlantic Monthly, March, 29-38. pp.

Felhasznált jogszabályok, más jogi normák és egyéb dokumentumok

Jelenleg hatályosak:

Magyarország Alaptörvénye

A Nemzeti Együttműködés Programja (<http://www.mkogy.hu/irom39/00047/00047.pdf>)

A Társadalmi bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája (a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról szóló 115/2003. (X. 28.) OGY határozat melléklete)
(<http://www.ndi-szip.hu/Controls/DownloadEDoc.aspx?attId=7f5863a8-4fee-4973-bc13-d4b688f9c889>)

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény

A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

A Nemzeti Bűnmegelőzési Tanácsról szóló 1087/2011. (IV. 12.) Korm. határozat

A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet

A Magyar Köztársaság Rendőrségének Körzeti Megbízotti Szabályzata kiadásáról szóló 11/1995. (VIII. 30.) ORFK utasítás

A Rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről szóló 20/2010. (OT 10.) ORFK utasítás

Már nem hatályosak:

A politikai bizottság 1952. július 17-én hozott határozata a rendőrség munkájáról

A rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet

A rendőrségről szóló 1955. évi 22. törvényerejű rendelet kiegészítéséről szóló 1956. évi 35. törvényerejű rendelet

A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 37. számú parancsa (1957. augusztus 12.) a közrendvédelmi szervek és a lakosság közötti kapcsolat elmélyítésére

A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 40. számú parancsa (1957. augusztus 16.) a körzetmegbízotti szolgálat bevezetésére

A Magyar Népköztársaság belügyminiszter-helyettesének 006. számú parancsa (1964. június 15.) a rendőrség körzetmegbízotti szabályzatának kiadására

Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. törvényerejű rendelet

A rendőrségről szóló 39/1974. (XI. 1.) MT rendelet

A Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 2/1978. (II. 15.) számú parancsa a Körzeti Megbízotti Szabályzat kiadásáról

Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény

A Magyar Köztársaság Rendőrségének Szolgálati Szabályzatáról szóló 1/1990. (I. 10.) BM rendelet

A közbiztonság fejlesztésének feladatairól szóló 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat

A rendőrség helyzetének javításával összefüggő egyes feladatokról szóló 2365/1995. (XI. 28.) Korm. határozat

A Rendőrségnek a közbiztonsági helyzet javítására, a bűnözés visszaszorítására kidolgozott hároméves középtávú fejlesztési programjáról szóló 1053/1997. (V. 28.) Korm. határozat

A rendőrségnek a közbiztonsági helyzet javítására, a bűnözés visszaszorítására kidolgozott hároméves középtávú fejlesztési programjáról szóló kormány-előterjesztés (1997. március 28.)

A rendőrség közbiztonsági szerveinek fejlesztési koncepciója 1998-2000. ORFK Közbiztonsági Főigazgatóság

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet

A polgárőrségről szóló 2006. évi LII. törvény

Internetes honlapok:

Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára: <http://www.abtl.hu/>
 COPS (Community Oriented Policing Services): <http://www.cops.usdoj.gov/>
 European Police College (CEPOL): <http://cepol.europa.eu/>
 EUCPN (EU Crime Prevention Network): <http://www.eucpn.org/>
 Magyar Helsinki Bizottság: <http://helsinki.hu/>
 Magyar Kriminológiai Társaság <http://www.kriminologia.hu/>
 Local crime and policing website for England and Wales: <http://www.police.uk/>
 NHWN (The Neighbourhood & Home Watch Network): <http://www.ourwatch.org.uk/>
 Nemzeti Bünmegelőzési Tanács: <http://www.bunmegelozes.info/>
 Nemzeti Fejlesztési Ügynökség: <http://www.nfu.hu>
 Magyar Rendészettudományi Társaság: <http://www.rendeszet.hu/>
 Metropolitan Police: <http://content.met.police.uk/Home>
 Országos Kriminológiai Intézet: <http://www.okri.hu/>
 OSA Archivum: <http://osaarchivum.org/>
 A Pécsi Határőr Tudományos Közlemények hivatalos honlapja: <http://www.pecshor.hu/>
 Police-Information.co.uk: <http://www.police-information.co.uk/>
 Politie Nederland: <http://www.politie.nl/>
 Royal Canadian Mounted Police: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/>
 Rendészeti Megelőzési Társaság (REMET): <http://www.remet.hu>
 Official Website of the Vancouver Police Department: <http://vancouver.ca/police/>

Egyéb felhasznált internetes források:

Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának 2011. július 5-én, kedden, 9 óra 7 perckor az Országház földszint 93. számú tanácstermében megtartott üléséről. 16. p. (<http://www.parlament.hu/biz39/bizjkv39/HOB/1107051.pdf>) Letöltés ideje: 2011. december 12. 20:00

BRFK XIV. kerületi Rendőrkapitányság közérdekű telefonszámok (<http://www.police.hu/brfk/xivkerkap/telszamok>) Letöltés: 2012. 01. 29.

Próbálok villámhárító lenni" - Zugló seriffje rendet rak. stop.hu, 2010. 09. 15. (<http://www.stop.hu/belfold/probalok-villamharito-lenni-zuglo-seriffje-rendet-rak/740128/>) Letöltés: 2012. 01. 29.

AZ ÉV BUDAPESTI RENDŐREI (BRFK) 2011.05.12 (http://www.police.hu/friss/BRF-20110512_p2.html) Letöltés: 2012. 01. 29.

Mellékletek

1. melléklet

A rendőri munka kilenc alapelve (Metropolitan Police, 1829)*

1. A bűncselekmények és a rendzavarás megelőzése, alternatíva, annak katonai erővel való elnyomásával és a jogi büntetés szigorúságával szemben.
2. Mindig tudni, hogy a rendőr hatalma feladatainak és kötelességeinek teljesítésekor attól függ, hogy a lakosság elfogadja-e létezését, cselekedeteit és viselkedését, valamint attól a képességtől, hogy képes-e köztisztjeletet biztosítani és fenntartani.
3. A lakosság tisztelete és elfogadása azt is jelenti, hogy megvalósul a törvények betartásának biztosításában a lakosság tevőleges együttműködése.
4. Tudni kell, hogy a lakosság együttműködésének mértéke arányosan csökkenti a fizikai erő és kényszerítés szükségességét a rendőrség céljainak elérésében.
5. A lakossági elfogadottság megteremtését és megtartását nem a cinkosság, hanem a törvények állandó, abszolút elfogulatlan szolgálata biztosítja, teljesen függetlenül a politikától, tekintet nélkül az egyes törvények igazságos vagy igazságtalan voltára, azzal, hogy készségesen egyéni szolgálatot nyújtanak, és barátságosságot mutatnak mindenlakosnak, tekintet nélkül azok gazdasági vagy szociális helyzetére, és készek egyéni áldozatra az élet megvédésében és megtartásában.
6. Fizikai erőt csak akkor alkalmaznak, ha a meggyőzés, tanácsadás és figyelmeztetés elégtelennek bizonyul az együttműködéshez, abban a mértékben, ami biztosítja a törvény betartását vagy a rend helyreállítását, és csak a rendőri célok eléréséhez szükséges minimális erőt alkalmazzák.
7. Mindig fenntartják a lakossággal a kapcsolatot, ami megvalósítja azt a történelmi hagyományt, hogy a lakosság a rendőrség, és a rendőrség a lakosság, és a rendőr csak a lakosságnak az a része, aki teljes munkaidőben ügyel azokra a kötelességekre, amelyek minden polgárra hárulnak a közösségi jólét és együttélés érdekében.
8. Mindig tudatában van, hogy szigorúan be kell tartania a rendőri előírásokat, és tartózkodik még látszólag is az igazságszolgáltatással való visszaéléstől, bosszút állva egyéneken vagy az államon, és a hatalma alapján való bűnösség megállapítástól, és a bűnös megbüntetésétől.
9. Mindig tudja, hogy a rendőrség eredményességét a bűncselekmények és a rendzavarás hiánya méri, és nem a velük kapcsolatos rendőri cselekmények látható bizonyítékai.

*Forrás: Janza Frigyes: A rendészeti karrier rendszer. In. Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Közlemények IX. „Tanulmányok a Rendészet és rendvédelem - kihívások a XXI. században” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2008. 107. p. (<http://www.pecshor.hu/periodika/2008/janza.pdf>) Letöltés: 2012. február 25. 16:00.

2. melléklet

**A Többszintű Községi Rendőrségi Hálózat az együttműködés alapú
bűnmegelőzésért című Svájci-Magyar Együttműködési Projekt koncepciójának
kivonata***

A projekt átfogó célja a közösségi rendészeti szemlélet bevezetése és elterjesztése Magyarországon. A projekt specifikus céljai a következők:

1. a kiválasztott helyszíneken a közbiztonság javítása, a bűnmegelőzés erősítése, a lakosság biztonságérzetének növelése;
2. élő horizontális és vertikális szektorközi kapcsolatok kiépítése és fenntartása lokális közösségekben;
3. a települési biztonsági háló erősítése a közösségi rendészet módszerével;
4. ismeretek átadása a rendőrség, az önkormányzatok, a civil szervezetek, a család- és a gyermekvédelmi intézmények, az oktatási intézmények képviselőinek a közösségi rendészet filozófiájáról és gyakorlatáról.

A projekt helyszínéül Miskolcot, Nyíregyházát, Szegedet, és Zalaegerszeget jelölték ki.

A kiválasztás szempontjai az alábbiak voltak:

1. törekedtek különböző bűnözési jellemzőkkel rendelkező területek (bűnkibocsátó, bűnbefogadó, az átlagosnál jobb helyzet) kiválasztására;
2. szükséges volt az is, hogy a projekt végrehajtásához megfelelő szakmai kapacitás, tapasztalat álljon rendelkezésre;
3. a kiválasztott városokban a bűnmegelőzés, mint a rendőrség proaktív tevékenysége jó színvonalú, így megfelelő alap áll rendelkezésre a pilot projekt bevezetésére;
4. nagy- és közepes városok (30 ezer főnél nagyobb lakossággal rendelkező települések) kerülhettek be a projektbe.

A projekt javaslat célcsoportjai:

- a projektben résztvevő rendőrkapitányságok vezetői;
- a „községi” rendőrök;
- projektben résztvevő rendőrkapitányságok állománya;
- a célterületek lakossága;

A projekttevékenységeket négy szakaszra osztották.

I. Szakmai előkészítő fázis

Célja a közösségi rendészet hazai bevezetéséhez szükséges szakmai alapok megteremtése és a „Módszertani kézikönyv a magyarországi közösségi rendészet létrehozására” című dokumentum elkészítése. Ebben a szakaszban történik meg a projekthez szükséges eszköz- és szolgáltatás-beszerzésekkel kapcsolatos közbeszerzési eljárások lefolytatása, szakmai háttéranyagok lefordíttatása, rendszerezése, az Állandó Szakértői Csoport (ÁSZCS) összeállítása, valamint a külföldi partnerekkel kapcsolatfelvétel, tanulmányutak megszervezése (Egyesült Királyság, Írország, Svájc).

Az Állandó Szakértői Csoport (továbbiakban ÁSZCS) elsődleges feladata a közösségi rendőrségi modell bevezetésnek alapjául szolgáló kézikönyv összeállítása. Az ÁSZCS a szükséges információkat a lefordított szakmai anyagokból és a külföldi tanulmányutakból nyeri. A csoport létszáma 8 fő, ebből 1-1 fő projektben résztvevő négy megyei rendőrfőkapitányság állományából, további 4 fő pedig országosan kerül kiválasztásra a jelentkezők közül. A kiválasztási eljárás célja megfelelő szakmai kompetenciával és

motivációval rendelkező szakemberek kerüljenek a csoportba. A csoport tagjai között lesz bűnmegelőzési, közrendvédelmi, elemző-értékelő szakmai ismeretekkel rendelkező is. A kiválasztásnál előnyt jelent a tárgyalóképes angol nyelvtudás. A csoport további feladatai a bevezetéssel kapcsolatos további javaslatok kidolgozása és egyéb előkészítő feladatok ellátása, a tesztrendszer működésének monitorozása, a projekt végén a szakmai értékelés elkészítése.

II. A tesztrendszer végrehajtására történő felkészülés

Célja, hogy annak végére rendelkezésre álljanak a tesztrendszer bevezetéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételek.

A szakasz a következő feladatokból áll:

1. képzési tematika kidolgozása (a módszertani kézikönyv alapján);
2. a közösségi rendőri körzetek kialakítása és a rendőri állomány kiválasztása (a körzeteket úgy kell meghatározni, hogy a lakosságszám 10.000 és 25.000 fő közé essen, vegye figyelembe a településszerkezetet és a bűnügyi helyzetet; négy városban összesen legfeljebb 40 fő kerül kiválasztásra);
3. a közösségi rendőrök képzése (2x5 nap);
4. a rendőrkapitányságok teljes rendőri állomány képzése (a szolgálatsszervezést figyelembe véve csoportonként legfeljebb 3 nap);
5. a közösségi rendőrök tanulmányútja kapitányságonkénti bontásban (négy tanulmányút Svájcban);
6. vezetői tanulmányút (a négy rendőrkapitánynak);
7. vezetői kick-off meeting (a négy rendőrkapitányságon két napos tréning a rendőrkapitányság, az önkormányzat és a közbiztonság javításában érdekelt más szervek vezetői részére (15-15 fővel). A tréning célja a személyes kapcsolatok kialakítása és elmélyítése, a helyi viszonyoknak megfelelő együttműködési rendszer kidolgozása.

A négy rendőrkapitányság vezetőjével közösen kialakítja a településeken a közösségi rendőri körzeteket. A körzetek kialakítása során azokat úgy kell meghatározni, hogy a lakosságszám 10.000 és 25.000 fő közé essen, figyelembe véve a településszerkezetet és a bűnügyi helyzetet. A körzetek kijelölését követően kerülnek kiválasztásra az egyes körzetekbe a későbbi közösségi rendőrök a rendőrkapitányságok állományából. (a kiválasztott négy rendőrkapitányság állományából összesen legfeljebb 40 fő).

III. A tesztrendszer működtetése és monitorozás

Ennek időtartama 12 hónap, ez idő alatt végzik a közösségi rendőrök a módszertani kézikönyvben meghatározott feladatukat, hetente jelentést készítenek a tevékenységükről

A bevezetést követően a közösségi rendőrök, a helyi szakemberek és az Állandó Szakértői Csoport kijelölt tagjainak részvételével minden kapitányságon 2 napos szakértői tréningre (alkalmanként legfeljebb 25 fővel) kerül sor, amelynek célja a személyes kapcsolatok kialakítása és elmélyítése és az együttműködés részleteinek kidolgozása, elfogadása a tesztidőszak kezdetén.

A közösségi rendőrök megismertetése céljából tájékoztatókat készítenek az állampolgárok részére. A közösségi rendőrök tapasztalatai alapján a bűnmegelőzési szakmai anyagok célcsoportonként meghatározva kerülnek lebontásra, amelynek célja a lakosság tudatosságának és önvédelmi képességeinek növelése. A kiadványok mellett rendezvényeken történő megjelenést is terveznek az állampolgárok részére a közösségi rendészeti működésének ismertetése céljából.

A 12 hónapos tesztidőszak alatt kapitányságonként minden hónapban egy napos megbeszélésre kerül sor a létrehozott közösségi rendőrségi hálózat tevékenységének monitorozása, valamint a felmerült problémákra, nehézségekre megoldási javaslatok kidolgozása érdekében.

IV. Értékelés, projektzárás

Ebben a szakaszban kerül sor a tesztrendszer elemzésére és értékelésére, valamint a teljes projekt zárására. A tesztidőszak során elért változások mérése érdekében szükséges egy közvélemény-kutatás végrehajtása. A közvélemény-kutatás eredményei, a monitoring találkozók tapasztalatai és a közösségi rendőrök tapasztalatai alapján az ÁSZCS értékeli a tesztrendszert. **Az értékelés alapján készül a közösségi rendészet országos bevezetésére vonatkozó javaslat.**

A projekt rendezvények, képzések a 80-90%-a a projekt helyszínein kerülnek lebonyolításra.

A projekt támogatja a képzéseket, informatikai fejlesztést, tanulmányutakat, tapasztalatcseréket, találkozókat, a lakossági kapcsolatok fejlesztését. Nem támogatja viszont épületek vásárlását, felújítását, gépkocsik vásárlását, valamint túlóradíj fizetését.

* Az Országos Rendőr-főkapitányság által kidolgozott anyag alapján. (2011. június 27.)

3. melléklet

**A Magyar Köztársaság Rendőrségének Körzeti Megbízotti Szabályzata kiadásáról
szóló 11/1995. (VIII. 30.) ORFK utasításban meghatározott körzeti megbízotti
feladatok (kivonat)**

Általános feladatok

1. A körzeti megbízott működési területén folyamatosan elemzi és értékeli
 - a közbiztonság helyzetét,
 - az ismertté vált bűncselekmények számának, jellegének alakulását,
 - a közlekedésbiztonság helyzetét, a balesetek számának alakulását,
 - a szabálysértések alakulásának jellemzőit,
 - intézkedéseinek hatékonyságát.
2. Intézkedik a bűncselekmények elősegítő okok és körülmények felderítésére, azok megszüntetésére, a nyugodt és kiegyensúlyozott közösségi viszonyok fenntartására. Ehhez kéri és igénybe veszi az önkormányzatok és az önvédelmi szervezetek segítségét.
3. Tervszerűen, rendszeresen bűnmegelőzési, baleset-megelőzési, és környezetvédelmi tájékoztató és propaganda tevékenységet végez.
4. A vagyonbiztonság erősítése érdekében együttműködik a tulajdonvédelemmel hivatásszerűen, megbízás vagy önkéntes alapon foglalkozó személyekkel, önvédelmi szervezetek, vadásztársaságok tagjaival a mezőgazdasági, természetvédelmi örökkel és a közterület felügyelőkkel.
5. Figyelemmel kíséri és előjáróinak jelenti azokat a jelenségeket, eseményeket, amelyek bűncselekményre, szabálysértésre utalnak. Így különösen:
 - a szervezett bűnelkövetésre,
 - gazdaságra,
 - hatósági engedélyhez, bejelentéshez kötött tevékenység engedély, illetőleg bejelentés nélküli folytatására (különös tekintettel a megtiltott rendezvény megtartására, a prostitúció és az illegális kereskedelmi tevékenységre),
 - kábítószer-, pszichotrop- vagy kábítószerpótló anyag tiltott előállítására, forgalmazására vagy fogyasztására, alkohol tiltott előállítására, forgalmazására,
 - a kábítószer előállítás alapanyagául szolgálható növényi kultúra (pl. indiai kender, vadkender stb.) termesztésére, gyanús feldolgozására,
 - lőfegyver, lőszer, mérgező, sugárzó- radioaktív anyag, robbanóanyag illegális gyártására, szállítására, forgalmazására, megszerzésére, tartására, tárolására,
 - természetkárosítás, környezetszennyezés, orvvadászat elkövetésére,
 - terrorcselekményre, vagy terrorcselekmény elkövetés előkészületének gyanújára utaló körülményeket.
6. Az általa nyomozott bűnügyekben és az igazgatásrendészeti ügyintézése során idézést bocsáthat ki, vélemények beszerzése érdekében megkeresés küldésére jogosult, a megkeresések teljesítésére köteles.
7. Meghívás esetén részt vesz minden olyan rendezvényen – falugyűlés, képviselő-testületi beszámoló, lakossági fórum – amely a lakossághoz, az önkormányzathoz fűződő törvényes kapcsolatát erősítheti.

Bűnügyi feladatok

8. A körzetében elkövetett bűncselekmény felderítése és bizonyítása érdekében a nyomozó szerv tagjaként – a rendőrkapitány kijelölése alapján – önállóan nyomozást folytathat a rendőrkapitányság hatáskörébe tartozó olyan bűncselekmények esetében, amelyekre a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény három évet meg nem haladó szabadságvesztés büntetés kiszabását rendeli.
9. A három évet meg nem haladó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetében bűnügyi megkereséseket teljesíthet.
10. A működési területén történt, de a rendőrkapitányság hatáskörébe nem tartozó bűncselekmények esetén – utasításra – halaszthatatlan nyomozati cselekményeket végezhet, adatgyűjtést folytathat, továbbá megbízást kaphat egyes részfeladatok ellátására.
11. A körözési munka szabályai szerint figyelemmel kíséri a személy- és tárgykörözéseket, továbbá megszervezi a körözött személyek és tárgyak felkutatását, és megteszi a szükséges intézkedéseket.
12. A család-, gyermek- és ifjúságvédelmi területen végzi a hatáskörébe tartozó feladatokat, melynek keretében:
 - együttműködik a szülőkkel, gyámhatósággal, gyermekjóléti szolgálattal, nevelőintézetekkel, lakásotthon hálózattal, iskolákkal és kollégiumokkal, családsegítő központokkal a gyermek- és fiatalkorúak védelmére vonatkozó jogszabályok végrehajtásában,
 - segít felkutatni a veszélyeztetett gyermek- és fiatalkorúakat, az eltűnt vagy intézetből megszökött, illetőleg szülői felügyelet alól magát kivont gyermekeket,
 - figyelemmel kíséri a fiatalok deviáns csoportjait, intézkedéseket tesz a jogsértések megelőzésére, részt vesz a bűnmegelőzést szolgáló információk terjesztésében, a fiatalokkal való megismertetésében.

Közrendvédelmi feladatok

13. Működési területén rendszeresen ellenőrzi a közterületeket, nyilvános szórakozóhelyeket, közlekedési csomópontokat, piacokat, elárúsító helyeket, turisztikai szempontból fokozottan látogatott területeket.
14. Rendszeres igazoltató (szűrő) tevékenységgel felderíti a jogsértést elkövető személyeket. Ellenőrzi a közterület használatát, a kiadott engedély szerinti közterület-foglalást.
15. Elemi csapás, baleset, katasztrófa, súlyos fertőző betegség, fertőző állatmegbetegedés esetén az illetékes hatóságokkal együttműködve eljár.
16. Figyelemmel kíséri a kulturális-, sport- és egyéb rendezvényeket. Részt vesz a rendezvények rendőri biztosításában.
17. Ismernie kell a fontosabb tűzvédelmi rendelkezéseket, segítenie kell azok végrehajtását. Tűzesetek helyszínén a tűzoltók kiérkezése előtt megszervezi az élet és vagyon mentését, a tűzoltás után közreműködik a rend fenntartásában.

Közlekedésrendészeti feladatok

18. Feladata a közlekedésbiztonságra vonatkozó szabályok betartatása, a tájékoztatás és a közlekedők ellenőrzése.
19. A közúti közlekedéssel összefüggésben figyelemmel kíséri a közlekedést segítő létesítmények, jelzések, jelzőberendezések, jelzőtáblák és útburkolati jelek állapotát és az illetékes hatóságnál kezdeményezi a szükségessé váló intézkedéseket.
20. A közúti közlekedési baleset résztvevőinek segítséget nyújt, szükség szerint orvost, mentőt, baleseti szemlebizottságot hív, elősegíti a jármű mentését, a holttest elszállíttatását és a rakományok biztonságba helyezését. Hatáskörébe nem tartozó baleset helyszínén gondoskodik a helyszín biztosításáról.
21. A működési területén lévő iskolák előtt, ahol a közlekedés biztonsága megkívánja, az érkezési és a távozási időszakban elősegíti a gyermekek úttesten történő balesetmentes átkelését.
22. A közúti forgalom akadályoztatása, torlódása esetén intézkedik a közlekedés folyamatosságának biztosítására.

A körzeti megbízott működési területének jellegétől függő speciális közlekedésrendészeti feladatok

23. Vasútbiztonsági feladatok:
 - meg kell ismernie a vasúti közlekedésre vonatkozó rendelkezéseket, biztonsági előírásokat, az ebből adódó rendőri feladatokat,
 - szoros együttműködést alakít ki a területén levő vasúti létesítmények dolgozóival, igényli segítségüket és segíti munkájukat,
 - a közforgalom számára nyitva álló vasúti létesítmények területén folyamatosan végzi az általános bűnmegelőzési és közrendvédelmi feladatokat,
 - fokozottan ügyel a közúti-vasúti kereszteződések biztonságának fenntartására.
24. Vízirendészeti feladatok:
 - meg kell ismernie a területén lévő folyók, tavak és egyéb szabad vizek sajátosságait, az azokon történő vízi közlekedésre, halászatra, horgászatra, fürdőzésre, jégen tartózkodásra vonatkozó szabályokat, a szabályok betartását folyamatosan ellenőrzi,
 - meg kell ismernie a szabad vizekkel kapcsolatos természetvédelmi vonatkozású szabályokat és ellenőrzi azok betartását,
 - részt vesz a vízi rendezvények biztosításában.
25. Légirendészeti feladatok:
 - a légi és modell bemutatók helyszínét felügyeleti szolgálat ellátásával biztosítja,
 - figyelemmel kíséri a működési területén folyó repülő- és ejtőernyős tevékenységet, erről előjárójának jelentést tesz,
 - közreműködik a légi baleset, katasztrófa helyszínének átkutatásában, a mentésben és a helyszíni intézkedések megtételében.

Igazgatásrendészeti feladatok

26. Figyelemmel kíséri – és külön utasításra ellenőrzi – a területen lakó, tartózkodó járművezetéstől, illetve foglalkozástól eltiltott, bíróság által kitiltott, továbbá házi őrizet, pártfogó felügyelet alatt álló személyek részére meghatározott korlátozások betartását.
27. A hozzá fordulóknak tájékoztatást ad az államigazgatási ügyek intézésének helyéről és módjáról.
28. A személyi igazolvány, az útlevél, a vezetői engedély, a forgalmi engedély, a lőfegyver, gáz- és riasztófegyver kiadására vonatkozó főbb szabályok ismertetésével segíti az állampolgárokat ügyeik intézésében.
29. Az idegenrendészeti szervek által meghatározott szempontok szerint közreműködik a külföldiek ellenőrzésében (lakóhely, munkahely, lakcímbejelentési kötelezettség teljesítése). Felderíti az érvényes tartózkodásra jogosító engedéllyel nem rendelkező – különösen az engedély nélküli munkavállalást és jövedelemszerző tevékenységet folytató – külföldieket, velük szemben idegenrendészeti intézkedést kezdeményez.

4. melléklet

**A körzeti megbízotti létszámhelyzet alakulása általános rendőrségi feladatok
ellátására létrehozott szervnél az utóbbi években**

Időpont	Tiszt		Tiszthelyettes		Rendsze- resített létszám összesen	Meglévő létszám összesen
	Rendsze- resített	Meglévő	Rendsze- resített	Meglévő		
2010.01.01.	135	121	3245	2906	3380	3027
2011.01.01.	136	120	3273	3097	3366	3072
2012.01.01.	135	106	3242	2999	3377	3105

2010. január

- Rendszeresített létszám
- Meglévő létszám

2011. január



2012. január



- Rendszeresített létszám
- Meglévő létszám