

KOVÁCS SÁNDOR – MAJOR RÓBERT –
TIHANYI MIKLÓS – VAJDA ANDRÁS

A nagyvárosi lakosság szubjektív biztonságérzetének javíthatósága

Alapvetés, hogy a biztonság és közbiztonság nem tekinthetők szinonim fogalmaknak. Ennek megfelelően a szubjektív biztonságérzet és a *szubjektív közbiztonságérzet* közé sem tehető egyenlőségjel. Előbbi kialakításában elsősorban a szociális biztonság és a jogbiztonságnak van döntő szerepe. Amíg a társadalom szereplői a mindennapi életüket nem érzik kellően kiszámíthatónak, tervezhetőnek, addig az életfelfogásukat a bizonytalanság hatja át. A bizonytalanságtól való félelem pedig a biztonságérzet hiányaként fogalmazható meg.

A közbiztonság az általános biztonsághoz képest szűkebb értelemben használt fogalom, amelynek pontos tartalma jelenleg is tudományos viták tárgya, de általánosan elfogadott az a nézet, hogy olyan szabályozott társadalmi rendszert jelent, amelyben az egyes társadalmi szereplők külső zavaró tényezőktől mentesen, háborítatlanul gyakorolják jogaikat, teljesítik kötelezettségeiket. Ennek kialakításában pedig már döntő szerep jut azoknak a beavatkozó rendszereknek, amelyek a társadalmi rendet zavaró konkrét tényezők elhárítására törekednek. Amellett, hogy elfogadjuk a rendőri szerepvállalás fontosságát, hangsúlyoznunk kell, hogy a közbiztonság olyan társadalmi össztermék, amelynek megteremtésében valamennyi társadalmi szereplőnek egyaránt részt kell vállalnia. Könnyen belátható, hogy maga a rendőrség egymagában nem képes közbiztonságot teremteni, ezért ezt nem is érdemes csupán a rendőrségtől elvárni. Alapvetésként ezért leszögezhető, hogy a rendőrség szerepvállalását a *közbiztonság szervezésére* kell fókuszálni. Ehhez adott a rendőrség szükséges jogi felhatalmazása és szakmai tudása. Úgy véljük, szükségtelen a rendőrség eszköztárának bővítése. Minden erre irányuló törekvés azt a látszatot kelti, hogy Magyarország növekvő biztonsági kockázatnak van kitéve. Időről időre hallani olyan hangokat, amelyek fokozott terrorveszéllyel fenyegetnek. Ugyanakkor minden tényadat arra enged következtetni, hogy ennek tényleges módon nincs valóságalapja. Ezért úgy tartjuk, hogy bármilyen rendőrségi nyilatkozat, amely a jelenlegi eszköztár szélesítését célozza és ennek indokaként fokozódó közbiztonsági veszélyt jelöl meg, a lakosság körében méltán vált ki egyrészlől ellenérzést, másrészlől pedig félelemérzést.

Értékelés, mérés

A rendőrség közbiztonságot szervező munkájának lehetséges és szükséges is az értékelése. Az értékelés két dimenziójaként lehet megjelölni az objektív, illetve a szubjektív közbiztonságot. Az objektív közbiztonságot szokás statisztikai mutatók alapján jellemezni. Objektív mérceként szolgálhat az elkövetett bűncselekmények, szabálysértések száma, a sértettek száma, az elkövetési érték alakulása. Mindamellett meg kell jegyezni, hogy a közbiztonságot objektív módon nem lehet jellemezni a bünyügyi szervek felderítési mutatói alapján, mivel azok a cselekmények, amelyeket több felderítenek, már megsértették a közbiztonságot, és az elkövetők felelősségre vonása ritkán állítja helyre a korábbi állapotot. Példaként hozható fel, hogy hiába derítenek fel egy emberölést, annak áldozatát ez nem adja vissza az őt elvesztő családnak. Azt is le kell szögeznünk, hogy a rendőrség eredményességének mérőszámai és a lakosság szubjektív közbiztonságérzete között nem mutatható ki összefüggés. A rendőrséget jellemző számadatok legfeljebb arra alkalmasak, hogy a szervezet teljesítményét vizsgáljuk. A teljesítmény két minőségi kifejeződése, vagyis a hatékonyság és a hatásosság között éles határvonalat kell húznunk. Az eredményesség fogalmát nem tekintjük a minőség valós értelemben vett kifejeződésének, mert az csupán azt fejezi ki, hogy a rendőrség megtett valamit, ami számszakilag mérhető. Azt mondhatjuk, hogy eredményes az az intézkedés vagy intézkedéssorozat, amely valamely rendészeti aktus jogi szempontból megfelelő véghezvitelét jelenti. De ez csupán jogi eredménynek tekinthető, mely eredmény csupán azt jelenti, hogy a rendőri intézkedés mint reálaktus kiváltotta a célzott joghatást. A joghatás kiváltása azonban korántsem jelenti azt, hogy az intézkedés a közbiztonság állapotában is változást indukálna. Az eredményesség fogalma nem alkalmas arra, hogy kifejezzük vele a rendőrségi cselekvés közbiztonságra gyakorolt hatását, csak arra szolgál, hogy azok joghatását leírjuk. Erre a hatékonyság és hatásosság fogalmak szolgálnak. Míg az előbbi azt hivatott kifejezni, hogy a közbiztonság állapotában bekövetkezett változás az erők és eszközök milyen mérvű alkalmazása révén jött létre, addig a hatásosság annyit fejez ki, hogy milyen mértékű ez az állapotváltozás.

Ezért nem tartjuk kielégítőnek, hogy a rendőri munka mérésére és minőségének kifejezésére kizárólag az elvégzett munka számadatai szolgáljanak. E helyett annak mérését kell a fókuszba helyezni, hogy a rendőri intézkedések milyen tényleges hatást váltanak ki a közbiztonságban. Ezért szükségesnek tartjuk a hatékonyság és hatásosság mérőeszközeinek kidolgozását és

azt, hogy a lakosság előtt ezek jelenjenek meg a rendőri munka minőségi jellemzőiként. Ez a megoldás szolgálná azt, hogy a rendőrség erőfeszítései azt a lakossági érzést erősítsék, hogy mindezek kizárólag a közbiztonság javítása érdekében történnek.

A közbiztonság objektív mérőszámai mellett szubjektív mérceként a lakosság közbiztonságérzete szolgálhat. Fontos hangsúlyoznunk, hogy validált kérdőívekkel ez a közbiztonságtudat is jól vizsgálható és mérőszámokkal jól kifejezhető. Egzakt kutatások bizonyítják, hogy a magyar társadalom a rendőrségtől várja leginkább a közbiztonságot sértő cselekményektől való védelmet. A hazai társadalomban nem éri el az európai színvonalat a biztonságról való öngondoskodás mértéke.¹ Ezért a rendőrség alapvető érdeke a lakosság félelemérzetének csökkentése, mert ezzel szoros összefüggésben változik a rendőrség társadalmi megítélése is.

A következőkben a rendőrség hagyományosnak nevezhető közrendészeti eszköztárát tekintjük át abból a szempontból, hogy azok mennyiben alkalmasak a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelésére.

A rendőri állomány

Konferenciákon, szakmai beszélgetéseken rendszeresen azt halljuk, hogy a rendőrség azért van nagy bajban, mert hiányzik egy – talán nem is egy, hanem két – generáció, amelytől a fiatal állomány megtanulhatná a szakma fortélyait. Ezt a helyzetet el kell fogadni, meg kell barátkoznunk azzal, hogy jelenleg és vélhetően a közeli jövőben sem lesz olyan negyven-ötven éves szakembergárda, amely a tapasztalatait átadhatná. Ez természetesen valós probléma, ez a testületi deficit azonban talán más vetületből is szemügyre vehető.

Az állományba tartozó, a statisztikák szerint 26 éves átlagéletkorú rendőr már az 1989–90-es rendszerváltozás után nőtt fel, sőt esetleg már utána is született. Számára a világ nyitott, természetes, hogy a határon nem feszül a vasfüggöny és nem két tábor ideológiai háborújának a szenvedő alánya. Nagy eséllyel már külföldön is járt, és nyelvtudásának hála az ottaniakkal megfelelő módon képes volt társalogni. Ezek közé az országok közé tartozhattak azok a nyugat-európai demokráciák, amelyekben a jogállamiság jelentős történelmi múltra, több évtizedre, évszázadra tekint vissza. Volt lehetősége megtapasztalni az állam – ezen belül a rendőrség – és az állampolgár

¹ Barabás Tünde – Irk Ferenc – Kovács Róbert (szerk.): Félelem, bűnözés és bűnmegelőzés Európa öt nagyvárosában. OKRI, Budapest, 2005

kapcsolatát. Hiányoznak belőle azok a rossz beidegződések, amelyeket a múlt rendszer épített mindannyiunkba és természetesen a hazai rendvédelmi szervek tagjaiba is. Látásmódjában a rendőr nem az állampolgár előljárója, hanem a biztonságot szolgáltató közigazgatási szervezet dolgozója. Sőt frissek az emlékei, mivel pár évvel korábban civilként még ő maga vette igénybe ezt a szolgáltatást.

A barátságos rendészet egyik rendkívül fontos eleme az ilyen rendőr. A meglévő állomány sajátosságaiból ki kell aknázni a fiatalokat jellemző vonásokat, a bennük rejlő lehetőségeket. Hiszen ők rendkívül nyitottak, vidámak, frissek, intelligensek, idegen nyelveket beszélnek. Remekül motiválhatók és terhelhetők, ráadásul jó megjelenésűek. Értelmes feladatok iránt elképzelt jó szakemberek.

A barátságos rendészet kialakítása azonban nehéz feladat. A rendészeti oktatás során megtanult, tételes jogba ütköző szabálysértések, bűncselekmények felismerése a szolgálati évek gyarapodásával egyre inkább könnyebbé válik, hiszen a szakmai rutin megszerzése segíti ebben rendőreinket. A szubjektív biztonságérzet azonban – az említett jogszabályok viszonylagos állandóságával szemben – egyáltalán nem konstans, hanem gyakran változó, továbbá rendkívül nagy szórást is mutathat az állampolgárok egyes csoportjai, sőt az egyes állampolgárok között is. Ami az ország egyik részében, esetleg az adott településrészen, vagy akár az egyik utcában akut problémaként idegesíti az ott élőket, az máshol egyáltalán fel sem vetődik. A szubjektív biztonságérzetet befolyásolhatja továbbá az ott élő állampolgár társadalomban elfoglalt pozíciója, anyagi-vagyoni helyzete, a lakóhelyének az elhelyezkedése, életkora, saját személyisége, a családja nagysága és tagjainak az életkora, a szomszédokkal való viszonya és természetesen számtalan egyéb más körülmény is.

A probléma gyökere talán itt lelhető fel: az előbbieket felismerésére csak egy széles körű szakmai felkészültséggel felvértezett, világra nyitott, kellő intelligenciával és léleltapasztalattal bíró – felnőtt – szakember lehet képes.

A rendőrszakma – és bizony mondhatjuk: hivatás – műveléséhez profikra van szükség. A kétéves szakközépiskolai képzés programja megfelelt egy európai képzettségű és gondolkodású rendőrt igénylő társadalom számára is. Jelen állapotában a szakközépiskola tömeget „gyárt”, és nem szakembereket képez.

A polgárbarát rendészet, a barátságos rendészet, a szolgáltató rendőrség fogalmak beépültek a rendőrtisztképzésbe, de a szakközépiskolai oktatásban is foglalkozni kell a témával, a tananyagba be kell építeni a barátságos ren-

dészet elveit. Az iskolák tanulói ne csak a rendőri intézkedést kiváltó körülményekről tanuljanak, hanem azokról is, amelyek az állampolgár szubjektív biztonságérzetét csökkenthetik. Célszerűnek mutatkozik az is, hogy az ilyen típusú foglalkozások egy részét „civil” állampolgárok tartásák, például társadalmi önvédelmi csoportok vezetői, önkormányzatok rendészeti előadói, hasonlóan a tisztképzésben bevezetett gyakorlathoz.

Őr-járőrszolgálat

A közterületi jelenlétet biztosító őr-járőrszolgálat rendeltetése egyrészt a rendőrség fizikai jelenlétével történő bűnmegelőzés, másrészt pedig a már megtörtént, a közbiztonságot sértő cselekményekre való azonnali reagálás. Mindkét funkcióban fellelhetők azok az elemek, amelyek alkalmasak a közbiztonságérzet növelésére.

A rendőri jelenléttel kapcsolatban találkozunk olyan felfogással, amely a több rendőr–nagyobb közbiztonság elvét vallja. Ezt a felfogást a legtöbb európai rendőrség gyakorlata megcáfolja. Magyarországon eddig olyan felmérések készültek, amelyek bizonyítják, hogy a rendőri létszám emelkedése hosszabb távon semmilyen hatást nem gyakorol az objektív közbiztonságra.² A rendőri létszám szubjektív közbiztonságra gyakorolt hatásáról eddig még nem készült kutatás. Mindazonáltal tapasztalati tény, hogy a túlzott mértékű rendőri jelenlét nem növeli, hanem éppen ellenkezőleg: rombolja a lakosság közbiztonságérzetét. Nem nehéz amellett érvelni, hogy ha egy adott területen hirtelen nagyobb létszámú rendőri egység jelenik meg, abban az esetben a lakosságban joggal merül fel a kérdés, hogy ennek mi oka lehet. A legtöbb ember gondolataiban az jelenik meg, hogy itt valami történt, vagy valami történni fog, ami miatt indokolt a fokozott rendőri jelenlét. De bármi legyen is ez, semmiképpen sem lehet olyan, amely az életét pozitívan befolyásolhatná, mert a rendőrök ott jelennek meg, ahol a békés egymás mellett élés rendjét valami megzavarta. Ezért indokolatlannak nevezhető a hatalmas rendőri erőket egy területre koncentráló, hosszabb távon bevezetett fokozott ellenőrzések elrendelése olyan esetben, amikor annak alapjául nem konkrét cselekmény szolgál. Különösen indokolt mellőzni a bevetési egyenruhák indokolatlan használatát. A bevetési egyenruha egyik hatása, hogy a békés ál-

² Tihanyi Miklós: Közrendvédelmi bűnmegelőzés hazánkban. Magyar Rendészet, 2007/3–4.; Szabó Norbert: A közbiztonsági háló. TDK-dolgozat. Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2013

lampolgárok félnek annak viselőjétől, mert harcias külsőt kölcsönöz neki. Ha pedig az állampolgár fél a rendőrtől, akkor miként várhatnánk el, hogy a rendőri jelenlét csökkentsen az egyébként is meglévő félelemérzetet? A bevetési egyenruha másik negatív hatása abból fakad, hogy a békés állampolgárok az azt viselő rendőrt azonosítják a rendbontások esetén fellépő csapaterőben tevékenykedőkkel. Ennek megfelelően elég akár néhány fős bevetési ruhás rendőr annak elérésére, hogy ott az emberek rendbontástól féljenek.

A gépkocsizó járőr a szolgálati járművel „elszáguldva” megszólíthatatlan, megérinthesetlen. Nem tud információt adni, és nem is kérhető tőle. A legnagyobb hiba azonban az, hogy az ott lakók sem tudnak információkkal szolgálni számára. A gyalogos és a kerékpáros járőrszolgálat idején a rendőrnök akarva-akaratlanul az emberek között kell mozognia. Ilyen módon pedig megszólíthatóvá válik.

A rendőr fizikai megjelenésén kívül a közbiztonságérzetet befolyásolni képes rendőrségi tényező a rendőr intézkedési kultúrája, amely rendkívül összetett probléma. Nem pusztán arról van szó, hogy a rendőr milyen módon intézkedik, intézkedése folyamán hogyan kommunikál, hanem lényeges annak vizsgálata is, hogy milyen esetekben kezd intézkedni. A vizsgálódást az intézkedés indokoltságánál érdemes kezdeni. El kell fogadnunk, hogy intézkedéseivel a rendőrnök a társadalmi törésvonalak mentén kialakuló problémák orvoslását kell szolgálnia. Ha egy minden tekintetben legális rendészeti eszköz alkalmazása nem visz közelebb a probléma megoldásához, abban az esetben legitimitása kérdőjeleződik meg. Ez pedig a társadalom szemében legalább akkora hátrány, mint a legalitás hiátusa. Ezért tapasztalhatjuk azt, hogy a legmesszebb menőkig jogszerű rendőri intézkedésekkel sem elégedett minden esetben a társadalom. Ezt könnyű egy sokak által átélt példával illusztrálni. Gyakorta tapasztaljuk, hogy rendőrök olyan helyen végeznek sebesség-ellenőrzést, amely terület igazgatásilag még lakott területnek minősül, de a járművezető már kilométerek óta olyan környezetben halad, amely méltán kelti benne azt a látszatot, hogy lakott területen kívül közlekedik. A környezetnek megfelelő sebesség megválasztása ez esetben szabálysértő magatartás, amelyet a rendőr jogszerűen torol meg a kiszabott közigazgatási bírsággal. Az effajta intézkedés törvényességéhez kétség sem férhet, de azt könnyű belátni, hogy teljesen hiányzik annak társadalmilag hasznos célja. Hiszen a sebességmérés valós célja a sebességtúllépésből eredő balesetek megelőzése az elkövető szankcionálásának útján. Ezt pedig csak úgy érhetjük el, ha azokon a helyeken alkalmazzuk ezt az intézkedést, ahol a sebességhatár túllépése tényleges baleseti kockázattal jár. Minden más esetre igaz lesz az, hogy intézke-

désünk nem szolgálta a közbiztonság megszilárdítását, márpedig ez az egyetlen valós indok, amely egy rendőri intézkedést legitimál.

Ugyanilyen nehéz megindokolni az évente közel kétmillió alkalommal végrehajtott igazoltatást, miközben tudjuk, hogy az indokál szolgáló szűrő-kutató munkának ez a módszere csupán egy–három százalék közötti eredményességgel kecsegtet.³ Kétség nem férhet hozzá, hogy a célkörözés jóval hatékonyabb munkamódszer, mint a szűrő-kutató munka, mert míg ez utóbbi csak az említett kimenetellel kecsegtet, addig a célkörözés egy meghatározott személy elfogása érdekében tett intézkedések összességéként fogható fel, amely a gyakorlati tapasztalatok alapján igen nagy számban vezet eredményre. Ennek megfelelően célkörözés során kizárólag azok a személyek kerülnek rendőri ellenőrzés alá, akik érdemi információval szolgálhatnak a keresett személy tartózkodási helyét illetően. Vagyis lényegesen kevesebb személlyel szembeni intézkedés jóval nagyobb eredményességet képes biztosítani. Ez egyrésztől a rendőr munkaerejének hatékonyabb kihasználását jelenti, másrészt az indokolatlan intézkedések nem csorbítják a rendőrség társadalmi presztízsét, végül pedig a célkörözés a rendőr számára is nagyobb munkasikert kínáló eszköz.

A rendőri intézkedések lefolytatásának módja kétségkívül neuralgikus pontja a közterületi szolgálatnak. A legtöbb rendőri intézkedés – igazoltatás, gépjármű-ellenőrzés, felvilágosításkérés – lefolytatására alapvetően jogkövető emberek vonatkozásában kerül sor. Köztudott, hogy a rendőri kommunikációnak nagyon nagy szerepe van a rendőrség megítélésében. Ez pedig azért bír sajátos jelentőséggel a szubjektív közbiztonságérzet szempontjából, mert – mint ahogyan azt már említettük – a hazai társadalom döntő része a rendőrségtől várja a közbiztonság megteremtését. Ha pedig valaki épp azoktól kénytelen sértést elszenvetni, akikhez bizalommal igyekszik fordulni, sokszorossá válik a kiábrándultságból fakadó félelme.

Az intézkedések lefolytatásához sorolható probléma, hogy a lakossági bejelentésekre megtett intézkedésekről a bejelentő nem kap kellő visszajelzést. Ez könnyen azt a látszatot kelti a bejelentőben, hogy problémájával ténylegesen nem is foglalkoztak. Ezért könnyen kialakul az az állampolgári reflexió, hogy nem érdemes a rendőrséghez fordulni. Ennek elkerülése érdekében szükségesnek tartjuk annak jogi szabályozását, hogy a bejelentőt milyen módon kell a lehető legrövidebb időn belül – lehetőség szerint azonnal – tájékoztatni

³ Tóth Balázs és al.: Szigorúan ellenőrzött iratok. A magyar igazoltatási gyakorlat hatékonyságáról és etnikai aspektusairól. Kutatási jelentés. Magyar Helsinki Bizottság, Budapest, 2008

az általa jelzett probléma megoldásáról. Még ha nem sikerül is maradéktalanul megoldani az adott problémát, mégis az az érzés alakul ki a bejelentőben, hogy foglalkoztak vele, és ezért érdemes a rendőrséghez fordulni.

Folyamatos viták övezik a térfelügyelő kamerák, rendszerek alkalmazásának hatékonyságát, szükségességét. Ha elfogadjuk, hogy a térfelügyelő kamera tulajdonképpen nem más, mint a „posztos rendőr” technikai változata, könnyen belátható, hogy alkalmazási apropója megkérdőjelezhetetlen, csupán a kamera által „látható” területekre, illetve a felvételek készítésére vonatkozó szabályokat kell olyan jogi igényességgel megalkotni, hogy mindenben megfeleljen a jogállami követelményeknek. Tapasztalatok szerint a térfelügyelő szolgálatra alkalmazott személyek külön képzése nem megoldott, gyakran olyanok is monitorok elé ülnek, akik a közterületi jogsértéseket nem ismerik fel, holott feladatuk nem csupán maguknak a jogsértéseknek, hanem már az azt megelőző jeleknek a felismerése lenne. E tekintetben üdvözlendő annak megengedése, hogy polgárőrök is részt vegyenek a közterületi térfelügyelésben. A civilek szeme ugyanis nem kizárólag a szankcionálható jogsértéseket veszi észre. Ezzel szemben a rendőrök szinte kizárólag azokra a társadalmi jelenségekre reagálnak, amelyek átlépik a kriminalitás küszöbét, hiszen ezek ellen tudnak „eredményesen” fellépni. A civil térfelügyelőnek feltűnnek azok a társadalmi jelenségek is, amelyek egyáltalán nem vagy csak csekély mértékben szankcionálhatók, miközben jelentősen befolyásolják a lakosság közbiztonságérzetét. Ilyen lehet a kivilágítatlan közterületen esti-éjszakai órákban egyedül mozgó nő, vagy gyerek.

Ezért kérdés, hogy a térfelügyelő rendszerek üzemeltetése milyen keretek között, mely szervek által történjen. Megfontolandó, hogy a rendőrség, illetve a közterület-felügyelet által üzemeltetett térfelügyelő munkahelyeken a helyi polgárőr egyesületek tagjai is tevékenyen részt vállaljanak a munkából. Egyrészt az önkéntesség miatt ez igen lényeges gazdasági előnyt jelentene, másrészt akár nagyobb figyelmet is fordítanának saját életterük felügyeletére. A képzés és felkészítés azonban ilyenkor is elkerülhetetlen.

A polgárőrség szerepvállalása a szubjektív biztonságérzet növelésében ezen túlmenően is igen jelentős lehet, amennyiben a polgárőrök megjelenése, felkészültsége valóban alkalmassá teszi őket a kvázi rendészeti feladatok ellátására.

Érdemes megvizsgálni, hogy melyek azok a motivációs tényezők, amelyek a civil társadalom tagjait arra indítják, hogy szabadidejükből önként áldozva közbiztonsági tevékenységet végezzenek, ezzel is erősítve lakóhelyük biztonságát. A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar

közbiztonsági tanszékén már folynak erre irányuló vizsgálatok⁴. Ezek azt mutatták, hogy a polgárőrök döntő többségének jelentkezésekor erős motivációs tényező volt, hogy rossznak ítélik meg településük közbiztonságát. A lakosság szubjektív közbiztonságérzete szempontjából ennek jelentősége abban áll, hogy az emberi félelmek egyik forrása a tehetetlenség érzése. Ha valaki olyan problémával szembesül, amelynek kapcsán tehetetlennek érzi magát, akkor egyszersmind kiszolgáltatottnak, védtelennek is érzi magát. A tehetetlenségérzés feloldásával oldódik a félelem is. Ahogy az egyén egyre erősebben érzi azt, hogy van megoldás a problémára, és ezek egyike épp az ő kezében van, úgy egyre kevésbé érzi a helyzetét kilátástalannak. Ez pedig növeli a biztonságérzetét. Ezért szükségesnek tartjuk a polgárőrség társadalmi bázisának szélesítését.

Az állampolgárok a rendőri szervek ügyeleteit egyrészt személyes bejelentéseikkor, másrészt az őket ért jogsértő magatartások miatti feljelentések megtétele céljából keresik fel. Általában a két fél közötti első személyes kontaktust ez a találkozás jelenti. Sajnálatos tapasztalatok azt mutatják, hogy az ügyeletek nem kellő empátiával végzik munkájukat, az általuk végrehajtott eljárás esetenként a kooperáció legapróbb jeleit sem tükrözi. A jövőben a panaszok felvételét – mivel a helyi ügyeletek megszűnnek – a szolgálatirányító parancsnokok, vagy ahol ilyen lesz, a panaszfelvevő végzi. Félő, hogy ez a megoldás tovább növeli a társadalom és a rendőrség közötti távolságot.

Álláspontunk szerint a szubjektív biztonságérzet jövőbeni erősítéséhez jelentősen hozzájárulhat a bejelentővel közvetlenül foglalkozó rendőrök megfelelő kommunikációja és hozzáállása is. Bár a múltban megtörtént, a feljelentés okát megteremtő jogsértés már nem előzhető meg, elfogadhatatlan, hogy a feljelentőt akár órákon keresztül várakoztatják, majd érzékelhető módon, mintegy kegyet gyakorolva, elkezdnek a problémájával foglalkozni, esetleg azt javasolják, hogy majd a következő munkanapon ismét jelenjen meg, mivel hétfvégén, vagy a késő esti órákban nem „illik” zavarni. Megtörtént esetekről tudunk, amikor az ügyeletes a bejelentő állampolgárt mintegy lebeszélni próbálta a feljelentés megtételéről, vázolja számára az ügy „jelentéktelen” voltát, továbbá a rendőrség egyéb irányú leterheltségét, amely miatt az ilyen ügyekkel nem is foglalkozik komolyan.

Tudomásul kell venni, hogy a rendőrségen megjelenő állampolgárnak nincs nagy és kis ügy. Számára akkor egyetlen bűncselekmény létezik, amely az ő és a családja biztonságát, vagyonát sértette. Nem a statisztikai mutatók és a rend-

⁴ Víg Imre: A polgárőrség és a közrendvédelem Békés-megyében. Kézirat, 2013

őri szerv leterheltsége érdekli, hanem az, hogy az egész rendőrség minden töle telhető megtegyen annak érdekében, hogy az elkövetőt – lehetőleg minél gyorsabban – elfogja, és a kára megtérüljön. Ennek az érthető elvárásnak megfelelő rendőri kommunikáció egyértelműen fontos feladat, még akkor is, ha a bejelentés valóban kisebb súlyú bűncselekményről szól. Az állampolgárral érzékeltetni kell, hogy feljelentése a szerv számára lényeges információkkal bír, továbbá meg kell nyugtatni, hogy az ügyében érdemi intézkedések történnek.

Körzeti megbízotti szolgálat

A körzeti megbízotti szolgálat (a továbbiakban: kmb) legfőbb – sokat hangoztatott – szerepe a lakossággal való kapcsolattartás. Talán ez az egyik leghathatósabb rendészeti eszköz a közbiztonságérzet növelésére.

Mindemellett a jelenlegi helyzetben e szolgálati forma korántsem nevezhető profiltisztának. A jelzett cél elérése érdekében nélkülözhetetlen a rendőrség egyes szolgálati formáinak profiltisztává tétele. Nem fér meg egymás mellett egy szervezeti egységben a szolgáltató jelleg, a nyílt fizikai erőszak és a represszív büntetések alkalmazása. Márpedig amikor a kmb feladatainak komplexitását hangsúlyozzuk, elismerjük, hogy gyakran egymásnak ellentmondó cél elérése érdekében alkalmazzuk ezt a szolgálati formát. Gyakorlati tapasztalatok mutatják, hogy – kiváltképp nagyvárosi környezetben – a kmb igen gyakran a járőri állomány munkáját jelentő közterületi járőrszolgálati feladatot lát el. A járőrszolgálat egyik sajátja az, hogy hangsúlyos elemként van jelen a reaktív rendőri intézkedések alkalmazása. A járőrszolgálat fő feladata az állampolgári jogsértésekre adott rendészeti válasz, ami minden esetben jogkorlátozáshoz vezet a jogsértőkkel szemben.

Ezzel szemben a kmb szolgálat kifejezetten szolgáltató szerepet kellene hogy betöltsön. Ez nem azt jelenti, hogy alkalmasint nem kell rendőrként reagálnia a jogsértésekre, csupán annyit jelent, hogy nem kell azokat az eseményeket keresnie, amelyek intézkedési kényszert idéznek elő. Ezzel szemben nyitottnak kell lennie az intézkedési kötelezettséget nem érintő, de a lakosságot zavaró jelenségekre. Egy példával illusztrálva: helyénvalónak látánk, hogy a rendőrség a közterületen szolgáló rendőr jelentése alapján bejelentse a közműszolgáltatónál a közterületi világítótestek meghibásodását, ha a hiba mértéke már alkalmas arra, hogy a területen áthaladóknak félelemérzést keltsen.

Annak érdekében, hogy a közösség rendőre tényleges módon képessé váljon a helyi közbiztonságérzet javítására, meg kell ismernie a lakosságot irri-

táló, fenyegető, avagy félelemmel eltöltő tényezőket. A rendőrök hajlamosak a közbiztonságot sértő tényezőket túlzottan is szűk körben értelmezni és kizárólag a bűncselekményeket, esetleg szabálysértéseket értik rajta. Ennek egyszerű oka abban keresendő, hogy ezek a tényezők azok, amelyek számokban könnyen kifejezhetők, ezáltal könnyen számon kérhetők. A hazai rendészetet jellemző statisztikai gondolkodásmód az eredményességet követeli meg, nem pedig a hatásosságot, még kevésbé pedig a hatékonyságot. Ezért a rendőrség elsősorban a könnyen tetten érhető, könnyen bizonyítható jogsértésekre fókuszál, ezáltal pedig akaratlanul is figyelmen kívül hagyja azokat a – kriminalitást gyakran el sem érő – körülményeket, amelyek a közbiztonság szubjektív oldalát fenyegetik. Kutatások igazolják, hogy közbiztonságérzetet befolyásoló tényezők között nincs központi szerepük a bűncselekményeknek.⁵ Bár az ELTE Budapesten végzett felmérése azt mutatja, hogy a lakosság szerint nem kifejezetten jellemzők a bűncselekmények, ennek ellenére mégis nagy a tőlük való félelem. Meg kell jegyeznünk, hogy a félelemre vonatkozó kérdést olyannak látjuk, amely sugalmazza a rá adott választ, hiszen a gyakori bűncselekményektől mindenki fél, még az is, aki soha nem találkozott bűncselekménnyel.⁶ Másfelől a kerületenkénti ötvenfős mintát is roppant nehéz reprezentatívnak elfogadni.

A körzet rendőrének elsődleges kötelessége megismerni, hogy melyek azok a tényezők, amelyek a lakosság közbiztonságérzetét érzékenyen befolyásolják. Történtek erre irányuló törekvések, és alkalmanként találkozni olyan rendőri gyakorlattal, amely kérdőíves felmérés útján igyekszik megismerni a közbiztonság szubjektív vetületét. A kezdeményezés örömtelinek, az elgondolás jónak, a végrehajtás azonban alacsony színvonalúnak mondható. Még a szubjektumot górcső alá vonó kutatásnak is objektívnak kell lennie. Ez a követelmény pedig alapjaiban kérdőjeleződik meg akkor, amikor maga a körzet rendőre gondoskodik a kérdőívek kitöltéséről, hiszen ő az adatok pozitív értékelésében első rangú módon érdekelt. Jobb volna ezeket a vizsgálódásokat a tudományra bízni. Ilyen megoldással találkozni Budapesten, az ELTE nevével fémjelezve.

Noha messze áll a tudományos módszerektől, mégis meg kell említenünk azt a budapesti körzeti megbízottat, aki a körzetében elhelyezett plakátokkal elsőként hívta fel az általa nyújtott szolgáltatásokra a lakosság figyelmét. A plakáton jól olvashatóan megjelenik az a mobiltelefonszám is, amelyen elér-

⁵ Barabás Tünde – Irk Ferenc – Kovács Róbert (szerk.): i. m.

⁶ <http://budapest.hu/Lapok/Közvélemény-kutatás-Budapest-közbiztonságáról.aspx>

hető. Ilyen módon a rábízott lakosság bármikor a tudomására hozhatja – és hozza is – az őket érintő problémákat, ő pedig készen áll azok orvoslására. Az külön sajnálatos, hogy adminisztratív okok miatt egyetlen virtuális közösségi térben sem tudott körzeti megbízottként megjelenni, pedig közismert, hogy a társadalmi kapcsolattartás jelentős része itt zajlik.

A szubjektív elemek megismerésén túl szükséges, hogy ezeket a körzet rendőre megnyugtató módon képes legyen kezelni. Ehhez pedig nem alkalmas a tömeggyártás, hanem profi szakemberekre van szükség. Olyan szakemberekre, akik képesek az önálló, problémaorientált feladatmegoldásra. Az ehhez szükséges jogi eszközök megteremtése pedig jogalkotói feladat, hiszen a rendőrségnek ez idáig szinte kizárólag represszív eszközei voltak. Ezek az eszközök pedig a legkevésbé sem arra valók, hogy a lakosság szubjektív biztonságérzetét növeljék.

Az intézkedési kényszert teremtő kötelezettség és a tényleges problémamegoldás közötti ellentét feloldására két lehetőség kínálkozik. Az első esetben az intézkedési kötelezettség formuláját kellene oly módon megváltoztatni, hogy a rendőrnek lehetősége nyíljon represszív rendőri intézkedések helyett *együttműködésen alapuló problémamegoldást* alkalmazni. Másik alternatívaként egy szervezeti megoldás kínálkozik, ez esetben el kell különíteni egymástól a hatósági jogalkalmazásra és ezen belül a represszív rendőri intézkedések lefolytatására hivatott közterületi szolgálatot és a lakosság problémái iránt nyitott *közösségi rendőrt*. Nem emellett kívánunk érvelni, hogy a közösségi rendőr ne intézkedjen, hanem sokkal inkább amellet, hogy hatékonyságának fokmérője ne az intézkedési aktivitása legyen, hanem a körzete lakosságának az elégedettsége.

Csapatszolgálat

Az elmúlt évtized nagy vihart kiváltó rendőri csapaterős intézkedései – gondoljunk itt a 2006-os és 2007-es budapesti tüntetéseken történetekre – máig képesek befolyásolni az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét. A hazai tömegtájékoztató médiák által erőteljesen befolyásolt társadalomban a békétlen tömegdemonstrációk kezelésekor a rendőrség gyakran áll a nyilvánosság érdeklődésének középpontjában. A rendőrség a feladatteljesítés idején – sokkal inkább, mint más hatóság – rá van utalva a lakosság megértésére, bizalmára és segítségére. Ezért is függ jelentős mértékben a rendőri munka eredménye a társadalmi elfogadókészség mértékétől és attól a benyomástól,

amelyet magáról és az általa végzett munkáról közvetít. A rendőrség képe és „tekintélye” mindazonáltal nem mindig az objektív tények és racionális megfontolások eredménye, hanem többnyire a szubjektív benyomások következménye. A rendőrség feladatellátása alatt kötve van egyrészt a törvényekhez, másrészt a belső normákhoz és szolgálati utasításokhoz, amelyek összességében gyakran rendkívül kis mozgásteret engedélyeznek számára. E kis mozgáster kihasználását is megnehezíti a csapatszolgálatra jellemző szoros függelmi viszony.

Vélhetően az előbbieknél is tulajdonítható, hogy a rendőrség nagyobb műveletek után alkalmanként szótlan marad, vagy csak nagyon későn nyilvánul meg. Ilyen esetben a testület a kommunikációs mezőt átengedi másoknak, akik azt manipulatív módon tudják felhasználni, jelentősen befolyásolva az állampolgári szubjektív biztonságérzetet. Ezért a bevételeket megfelelő kommunikációs munka kell hogy kísérje, amelynek segítségével az állampolgárok elé tárhatjuk a tényeket.

A javasolt nyilvánossági munka vezérelvei a következők:

- Nyitottság – annyira nyitott, amennyire lehetséges és olyan tartózkodó, amennyire szükséges.
- Tárgyilagosság – manipuláció elkerülése, mások meghallgatása, érvelés, a rendőrök semlegességének megvilágítása.
- Komolyság – a nyilvánosság előtti tevékenység a rendőri kommunikációs stratégia része kell hogy legyen, ennek megfelelően ki kell hangsúlyozni és így kell azt képviselni.
- Őszinteség – a beszédpartner elfogadása, téves információk kerülése, pozitív légkör teremtése.
- Folytonosság – a bevételek előtt, alatt és utána is folytatni kell.
- Összhang – a magyarázatok és a ténylegesen tett intézkedések között.

A tömegdemonstrációk idején a rendőrség jelenleg csak nagyon keveset, vagy egyáltalán nem kommunikál a tömeg tagjaival. A jelen lévő állampolgároknak csak nagyon kevés információjuk van, például azt sem tudják minden esetben, hogy a rendezvény, amelyen részt vesznek, éppen tiltott demonstráció. Megfontolandó lenne olyan, kifejezetten jó kommunikációs képességgel és kellő szaktudással felvértezett egyenruhás rendőrök alkalmazása, akik a – még békés – tömegben az állampolgárok csoportjaival beszédbe elegyednek, elmagyarázzák nekik az engedett vagy elvárt magatartást, a rendőri intézkedések jogalapját és kiváltó okát, vagy az alkalmazható kényesítő eszközöket és az esetleges szankciókat.

Még egy potenciálisan békétlen tömegrendezvényen is sok olyan állampolgár található a helyszínen, akik jogsértéseket nem követnek el, így ők e módszer alkalmazásával már a rendbontások megkezdődése előtt a tömegből leválaszthatók.

A csapatrendőri tevékenységet szabályozó belső norma tömegosztatási fejezetében leírt oszlatási formák rendkívül alkalmasak a tömeg és a rendőri kötelék közötti frontvonal kialakulására, ez egyértelműen a feszült helyzet további eszkalálódásához vezet. Hazánkban több európai ország tömegkezelési-tömegosztatási gyakorlata is ismert, amelyek kifejezetten igyekeznek az ilyen frontszerű alakzatokat elkerülni. Célszerűnek mutatkozik ezeknek a hazai körülményekre adaptálása. Megjegyzendő, hogy az említett szabályzatban a lényegesen komplexebb *tömegkezelés* – szemben a tömegosztatással – ismeretlen fogalom.

A tömeg egyes tagjaival történő rendőrségi kommunikáció mellett említést kell tenni a társadalom valamennyi tagját érintő kommunikációs kérdésekről.

Természetesen a rendőrség csapaterős fellépése jogszabályi kötelezettség alapján történik, és nem a köteléket irányító rendőri vezető szubjektív döntésén, esetleg szimpátiáján vagy ellenszenvén alapul. Fontos a társadalommal megértetni a rendőrség szerepének filozófiai alapjait annak érdekében, hogy az egyes intézkedések szükségességét megérthessék, elfogadhassák. A biztonság elemi alapszükséglet, mintegy „*ellenszolgáltatás azért, hogy a polgárok a társadalomba belépésükkel az erőszak alkalmazásának lehetőségét átruházzák az államra, mellyel igényük keletkezik szabadságuk, egészségük és tulajdonuk védelmére*”.⁷ Ez azt jelenti, hogy ha az állam megtiltja a polgárainak az erőszak érvényesítését, viszontásul garantálnia kell, hogy a jogaikat mások sem sérthetik meg. Egy állam, amely már nem képes a polgárai jogait és szabadságát védeni, elveszíti azok bizalmát. Ezzel elveszítheti a demokratikus rend alapjait is, mivel a demokratikus állam ereje azon nyugszik, hogy polgárai ezzel egyetértsenek. Az előbbiek értelmében alapvetésként kell elfogadni és folyamatosan tolmácsolni az állampolgároknak a következőket:

- a rendvédelmi szervek teljes hatalma az állampolgároktól származik;
- a nép szuverén, ezért jogosult engedélyek nélkül is békés formában véleményt nyilvánítani;
- véleménynyilvánításukat nem lehet a közrendet megzavaró cselekményként értékelni, az az alaptörvényből származó joguk;

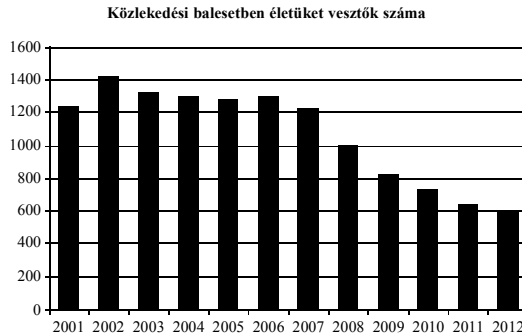
⁷ John Locke: *Értekezés a polgári kormányzatról*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1986, 83. o.

- aki a jogszabályokat betartja, az a rendőrség védelme alatt áll;
- a rendőrség semleges;
- a rendőrség a jog pártatlan védelmezője.

Rendszeresen szükséges kommunikálni a társadalommal, és egyértelművé kell tenni, hogy a rendőrség – és valamennyi munkatársa – intézkedéseit a jogkövető állampolgárok érdekében, a közösség javára teszi. Vélhetően új kommunikációs stratégia kialakítása is szükségeltetik a médiák – főként talán a kereskedelmi csatornák – képviselőivel annak érdekében, hogy ez az alapvetés kellő nyilvánosságot kapjon, akár az elborzasztó, félelmet és undort keltő hírek háttérbe szorítása árán is.

A közlekedés biztonsága

Napjaink modern társadalmában, különösen a nagyvárosokban mindenki közlekedik, ki gyalogosan, ki kerékpárral, ki személygépkocsival, ki a közösségi közlekedés igénybevételével. Az utazóközönség tekintetében is értelmezhető a szubjektív biztonságérzet fogalma. Miközben folyamatosan a közlekedési morál hiányáról, az elégtelen kooperációról, illetve a tolerancia és az udvariasság, előzékenység teljes hiányáról hallunk, a közlekedési balesetek, valamint a közlekedési balesetben életüket veszítők száma látványosan csökkent, így Magyarország közlekedésbiztonsága jelentősen javult (*ábra*).



A nemzetközileg is elismert⁸ eredmény kétségtől az „objektív felelősség” elvének közlekedési jogba bevezetésének és az ahhoz kapcsolódó rendőri forgalom-ellenőrzésnek köszönhető. A forgalom-ellenőrzés a közlekedési rendőri feladatok közül az egyik legfontosabb tevékenység. Célja a baleset-megelőzés és a forgalom folyamatosságának elősegítése. E kettős cél a közlekedés alaprendeltetéséből, a helyváltoztatási szükségletből adódik. Mindamellatt a forgalom áramlását akadályozó körülmények felfedése, a szabálysértések megelőzése, megszakítása a közúti közlekedési balesetek megelőzését szolgálja. A rendőri jelenlét tehát nem csupán passzív otlétet feltételez, hanem aktív rendőri tevékenységet is. Természetesen az aktív, beavatkozó cselekvést meg kell előznie egy megfigyelő, elemző, értékelő folyamatnak, hiszen csak ekkor beszélhetünk célirányos, eredményekkel kecsegtető, így hatékony beavatkozásról.

A rendőri forgalom-ellenőrzés fő feladatai a következők:

- a forgalom folyamatosságának fenntartása;
- a közlekedési szabályok betartatása;
- a balesetek és más jogsértések feltárása, elkövetők elfogása;
- a biztonságos közlekedésre nevelés.

A kiindulópont nem más, mint hogy a forgalom-ellenőrzés legfontosabb célja a prevenció. A rendőri – és természetesen más hatósági – ellenőrzéseket e célnak kell alárendelni. Mindeközben a tudati befolyásolás sem elhanyagolható szempont.

A legfontosabb alapelvek:

1. A kontrollt a baleseti okokként megjelölt szabályszegésekre kell összpontosítani, szakítva az általános szűrőpróbaszerű ellenőrzési gyakorlattal.
2. Az ellenőrzést ki kell terjeszteni az úgynevezett „irritáló” szabályszegő magatartások kiszűrésére.
3. A kontrollt erősíteni kell a passzív biztonsági eszközök használatának tekintetében.
4. A kontroll során nevelő célzatú tájékoztatást kell adni.
5. Tudatosítani kell a járművezetőkben, hogy bárhol és bármikor ellenőrizhetők.

⁸ Az 1993-ban alakult, brüsszeli székhelyű független nonprofit szervezet, az Európai Közlekedésbiztonsági Tanács (European Transport Safety Council; ETSC) 2007 óta itéli oda a PIN-díjat a közlekedésbiztonság javításában kimagasló eredményt elérő uniós tagállamoknak. 2012-ben Magyarország érdemelte ki az elismerést.

A baleseti okként megjelölt szabályszegések minden évben jóformán azonos arányban fordulnak elő a következő – gyakoriság szerinti – sorrendben:

- a sebesség nem megfelelő megválasztása;
- elsőbbség meg nem adása;
- irányváltoztatás, az úton haladás szabályainak megszegése;
- figyelmetlen, gondatlan vezetés;
- előzés szabályainak megszegése; valamint a balesetek mintegy tíz százalékában szerepet játszó
- ittas járművezetés.

A felsorolt szabályszegések egy része azonban rendkívül nehezen ellenőrizhető vagy bizonyítható. A járművezetők egyéb hibái között megjelölt szabályszegések között viszont vannak olyanok, amelyek alkalmasak arra, hogy viszonylag egyszerűen ellenőrizhetők és bizonyíthatók legyenek. Ez utóbbi körbe tartozik a tilos jelzésen áthaladás, e körbe vonandó a vasúti átjáró tilos jelzésén áthaladás esete is, valamint a követési távolság meg nem tartása.

A közlekedők jelentős részét irritáló szabályszegések ellenőrzését nem elsősorban a baleset-megelőzés indokolja, hiszen e szabályszegések nem vagy igen ritkán okoznak balesetet. Az ellenőrzés elsősorban a nevelés része, és nem csupán a szabálysértést elkövetők nevelése, hanem a közlekedésben részt vevő többiek biztosítása arról, hogy ha valaki szabályt szeg, szankcióra számíthat. E szabályszegések ellenőrzésekor nagyon fontos rendőrségi taktika – pont a tudati befolyásolás érdekében –, hogy a rendőri intézkedés legalább olyan hosszú ideig tartson, mint amennyi előnyt szerzett a szabálysértő járművezető. Célszerű, ha a közlekedés minden más résztvevője, akinek a kárára a szabályszegő jogtalan előnyt szerzett, észleli, hogy a szabálytalankodó, „ügyeskedő” járművezető rendőrkézre került. Ilyen esetben a konkrét büntetés mértékén keresztül az elkövetőnek szánt üzenetnél sokkal fontosabb a közlekedés többi résztvevőjének szánt üzenet, ez a generálprevenció tipikus példája.

Az e körbe tartozó szabályszegések tehát elsősorban a jogosulatlan előny megszerzését jelentik, mint az autóbusszáv, a leállósáv jogosulatlan használata, a forgalmi torlódások esetén a menetirány szerinti bal oldalon haladás, a más irányba haladóknak kijelölt forgalmi sávban haladás, illetve az úttest közepén kialakított nyílt villamospályán haladás.

Az ellenőrzés alapvető formája a technikai eszközzel, elsősorban fix telepítésű technikai eszközzel való rögzítés. Mindemellett hasznos és látványos, továbbá nevelő célzata is jelentős annak a nagyvárosi rendőri intézkedésnek,

amikor az úttest jobb szélén kijelölt autóbuszsávot jogosulatlanul használót – büntetés nélkül – egyszerűen „beterelik” a mellékutcába, hiszen az autóbuszsávból az a járművezető csak abba az irányba haladhat tovább jogszerűen.

Mint már korábban utaltunk rá, a rendőri intézkedés legalitása mellett a legitimitást is elő kell segíteni, így a közlekedők közérzetére, ezen keresztül szubjektív biztonságérzetére is pozitív hatást gyakorolhatunk. A nagyvárosi környezetben kihelyezett emelt sebességű útszakaszokat kijelölő sebességkorlátozó jelzőtáblák eltulajdonítása esetén, vagy útépités után „a helyszínen felejtett” sebességkorlátozó jelzőtábla hatálya alatti sebesség-ellenőrzés viszont ezzel ellentétes hatású, tehát kerülendő.

A forgalom-ellenőrzés mellett az állampolgárok – elsősorban a járművezetők – hangulatát a forgalomszervezés színvonala is jelentősen befolyásolja. Ha a közlekedés folyamán azzal találkozunk, hogy a jelzések kopottságuk, fakultásuk okán, vagy a növényzet takaró hatása miatt nehezen vagy egyáltalán nem észlelhetők, az útburkolati jelek kopottak, esetleg ellentmondások, a várakozás rendje nem egyértelműen felismerhető, a bosszúságuk mellett biztonságérzetük is romlik.

Tekintettel arra, hogy a közlekedésben mindenki számára értékelhető viszonyok sokkal jobban befolyásolják a szubjektív biztonságérzetet, mint a többséget igen távolról érintő bűncselekmények, a jól szervezett forgalom-ellenőrzés és az igényes forgalomszervezés áttételesen hatékony eszköze lehet a szubjektív biztonságérzet javításának.

Önkormányzati rendészet

A hazai rendvédelmi tevékenység több szervezet: a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint a katasztrófavédelem szervezete között oszlik meg.

A szélesebben vett rendvédelmi feladatok értelmezése mindazonáltal nem egységes, a minisztériumok irányítása mellett a rendvédelmi szervek önálló felelősséggel és eltérő jogkörrel végzik feladataikat. A hazai rendvédelmi tevékenység integrált és összehangolt kezelése érdekében az érintett szervek között olyan megállapodások jöttek létre, amelyek meghatározzák az együttműködések kereteit. Ennek ellenére még számos területen léteznek tevékenységi és hatásköri átfedések, továbbá az irányításban és szabályozásban tapasztalható ellentmondások.

Az elmúlt tíz évben az említettek ellenére is érzékelhetően javult a nemzetközi biztonsági, segítségnyújtási, bűnügyi, illegális migrációkezelési, határbiztonsági-határrendészeti, katasztrófaregelőzési és katasztrófakezelési, tűzvédelmi, vám- és pénzügyőri, büntetés-végrehajtási, vagyonvédelmi, az igazságügyi és önkormányzati biztonsági együttműködés, továbbá jobbá váltak a nemzetbiztonsági és rendvédelmi együttműködés feltételei, a nemzetközi szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni fellépés esélyei.

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Ötv.) a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok között úgy rendelkezik, hogy a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyónának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. Az így létrehozott szervezet alaptevékenységet a települési és a fővárosi önkormányzat területe szerint illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal kötött írásbeli együttműködési megállapodás alapján, a rendőrség szakmai felügyeletével végzi.

2013. január 1-jén hatályba lépett az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény. Ez a jogszabály úgy határozza meg, hogy az önkormányzati rendészeti szervet – a községi, a városi képviselő-testület, a megyei jogú városi közgyűlés, a fővárosban a fővárosi kerületi képviselő-testület és a közgyűlés – a polgármesteri (főpolgármesteri) hivatal belső szervezeti egységként, önálló költségvetési szervként, költségvetési szerv belső szervezeti egységként hozhat létre. A szervezet feladata az Ötv. 17. § (1) bekezdésében meghatározott, előbbieken megfogalmazott feladatok ellátása.

Önkormányzati rendészeti szervet több önkormányzat társulások formájában is működtethet.

Az önkormányzati rendészeti szerv tagjaként foglalkoztatható az önkormányzati természetvédelmi őr, a közterület-felügyelő, a mezőőr, az erdészeti szakszemélyzet, a jogosult erdészeti szakszemélyzet és a halászati őr.

A végezhető feladatokat, az alkalmazható kényszerítő eszközöket, az együttműködési megállapodásra, valamint a szervezet működésére vonatkozó szabályokat, továbbá az e feladatokat ellátók tekintetében támasztott személyi feltételeket a 2012. évi CXX. törvény előírásai szerint kell végrehajtani.

A civil kapcsolatok nélkülözhetetlenek a rendészet bűnmegelőzési törekvéseinek megvalósulásában. A lakossági igények rendészeti szervekhez történő közvetítése, másfelől pedig a közbiztonságról szóló rendészeti informá-

ciók lakossági körben történő elterjesztése olyan megoldás lehet, amelynek a legnagyobb prevenciók hatás tulajdonítható.

A helyi közösségek általában fontosnak tartják a professzionális rendszert mint a közbiztonság felett örökös államigazgatási hatósági funkciók összességét, elfogadják a centralizált szervezeti megoldást, miközben elvárják, hogy a helyi közbiztonságért felelős rendészeti szervek a központi akarat végrehajtása mellett legyenek figyelemmel a helyi adottságokra és lakossági kívánalmakra. Érezhető igény van emellett a helyi rendészeti szervek és az önkormányzatok minél szorosabb együttműködésére, a helyben nyújtott (közösségi) közbiztonsági szolgáltatások színvonalának javítására.

A partneri kapcsolatok szereplői között jelen van a nem rendészeti igazgatás minden formája, a központi államigazgatás és az önkormányzati hatáskörbe utalt közigazgatás egyaránt. A rendészeti igazgatás nem nélkülözheti az említett ágazatokban felhalmozódó szaktudást és az ahhoz kapcsolódó hatásköröket, míg a civil közigazgatás sem lehet hatékony rendészeti támogatás nélkül.

A rendészeti helyi szervek és a települési (helyi) önkormányzatok kapcsolatai létrejöttek, és működnek. Az önkormányzatok gyakran anyagi-pénzügyi lehetőségeik határán, néha pedig erőn felül is támogatják a rendőrségeiket. Ebben tapasztalható némi különbség a tehető és szegény régiók között. A támogatás sokszor eseti jellegű, és személyes kapcsolatokon is múlik. Ahol közterület-felügyelet működik, ott a rendészettel tartott szakmai kapcsolatok jól fejlődnek, de arra nincsenek elfogadott elgondolások, hogy a felügyelet szerepét hogyan kellene növelni a helyi közbiztonság védelmében. Születtek viszont koncepciók városi rendészet létrehozására, erre különösen Budapesten érzékelhetők erőteljes törekvések.

Nem kétséges, hogy a helyi közbiztonsági modell nélkülözhetetlen eleme a polgárőrség. Minél kisebb a település, annál inkább adekvát a lakossági önvédelemnek ez a formája. A társadalmi részvétel és a civil kontroll rendszerének kialakítása érdekében a Belügyminisztérium 2005-ben civil stratégiát készített, amely a tárca legfontosabb civil partnereként a polgárőr szervezetet jelölte meg.

A rendészeti szervek felismerték a társadalmi kapcsolatok fontosságát. Ennek során a külső kapcsolatok körébe a civil szervezeteken kívül bevonják a teljes közigazgatási rendszert, a gazdasági élet szereplőit, a tudományos, kulturális, oktatási és egészségügyi intézményeket, valamint az érdekvédelmi és a jogvédelmi szerveződéseket is. A rendészet civil kapcsolatainak gazdagsága legitimáló tényezője a rendőrségi munka szakmai elismerésének.

Számos lakossági felmérés igazolja, hogy az emberek helyesen ítélik meg a rendészet szakmai értékeit, és azok gyarapítását szorgalmazzák. A rendészeti és civil szervezetek közötti szorosabb együttműködést leginkább korlátozó tényezők jelenleg: a megállapodások rendszerének elavulása, valamint a civil szervezetek igényeinek megfelelő információs és tájékoztató rendszerek kialakulatlansága.

A jelenlegi struktúrában is vannak olyan megoldások, amelyek hatékonyabbá tehetik a közbiztonság feletti őrködést. Ennek példája a pártfogó felügyelet és a rendőrség együttműködése. A bűnmegelőzési célú együttműködés további területei a bűn- és baleset-megelőzés, a kábítószer-prevenció, az ifjúságvédelem, az időskorúak segítése, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogegyenlőségének garantálása.

A hazai rendészet előtt álló, választható stratégiai utak vonatkozásában a rendészet jövőbeli szerepének és működési jellemzőinek meghatározásához a következő kérdésekben indokolt válaszokat megfogalmazni: Rendészet közigazgatáson belül vagy kívül (militáris vagy civil közigazgatási szervezet)? Centralizált vagy decentralizált rendészet, állami vagy önkormányzati rendőrség? A szolgálati ágak tekintetében egységes (monista), kettéosztott (dualista) vagy több részre osztott (pluralista) rendészeti struktúra, egységes rendészet vagy önállósult bűnügyi rendőrség?

A választható stratégiai utak alapján hazánkban a következő változások várhatók:

- a) A hazai rendészet fokozatosan részévé válna a civil közigazgatásnak, középtávon megkezdődne a rendészetnek a közigazgatáshoz való közeledése. Amennyiben a rendészeti szervek szabályozásukban és működésükben fokozatosan a civil közigazgatáshoz közelednek, törvényszerűen következnek be bizonyos területeken egyfajta „demilitarizáció”.
- b) A hazai rendészet – követve a kontinentális jogfejlődés szerinti hagyományokat – a továbbiakban is alapvetően centralizáltan működik, középtávon azonban megkezdődik egyes helyben hatékonyabban ellátható feladatok helyi – elsősorban települési – szintekre történő delegálása (decentralizálása), illetve egyes – jelenleg központosított – feladatoknak a rendészet (megyei/regionális) területi szerveihez történő leadása (dekoncentráció).
- c) A centralizált működés hagyományaiából, valamint a civil közigazgatáshoz való közelítés szándékából következően a rendészet logikus módon a magyar államigazgatásba és nem a helyi önkormányzati igazgatásba integrálódik, ennél fogva például az önkormányzati rendőrség hazai létrehozásának

rövid távon nincs létjogosultsága. Mindemellett újra kell gondolni a rendészeti feladatellátásban az önkormányzati és az állami szféra szerepét.

- d) A hazai rendészeti struktúrát tekintve – rövid és középtávon – az egységes (monista) megoldás érvényesítése támogatandó, amikor tehát a rendészeti feladatok egyetlen szervezetbe koncentrálódnak. Részben, mert ez felel meg inkább az európai tendenciáknak, részben, mert fontos lenne elkerülni a plurális rendészeti struktúrákra jellemző koordinációs problémákból és szervezeti párhuzamosságokból eredő csapdahelyzeteket.
- e) A rendészetben belül a közbiztonsági és a bünyügyi nyomozó (igazságügyi) funkciók szervezeti szétválasztása legfeljebb hosszú távon merülhet fel.

A hazai rendészeti szervezetfejlesztésben a centralizáció és decentralizáció elvének együttesen kell érvényesülnie. 2014-ig Magyarországon azonban bizonyosan nem lehet cél az önkormányzati igazgatásba integrált és a helyhatóságok irányítása alá vont rendészeti szervezeti megoldás, tekintettel arra, hogy Európában a tisztán önkormányzati rendőrségi struktúrák eltűnőben vannak, másfelől hazánkra is elsősorban a kontinentális jogfejlődésnek megfelelő centralizált hagyományok jellemzők. Mindazonáltal a hatékony feladatellátás által kijelölt határokig a centralizált állami rendőrség helyi szerveinek irányításában célszerű fokozatosan jogosítványokat adni a polgármestereknek, illetve egyes, a közbiztonságért felelősséget vállaló szervezeteknek (testületeknek).

Mindez a korábbi rendészeti-meghatározási kísérletekhez képest jelentős változást idéz elő. Középtávon ugyanis ténylegesen is megnyílik az út a civilizáció felé, hosszú távon pedig a közösségi típusú rendőrségi feladatellátás irányába. Olyan paradigmaváltás következhet be, amely a látható rendőrség egyszerű szervezeti ideálja helyébe immár a megelőzésre és a reagálásra képes, hatékonyan működő integrált rendészetet helyezi.

A rendészeti szervezetrendszert érintő programelemként azonosítjuk a rendészeti együttműködés azon kiemelt esetét, amikor a rendészeti szervek helyi közösségekkel (önkormányzatok, szakmai testületek, civil szervezetek, magánszemélyek) lépnek közvetlen kapcsolatba. Az alapvetően centralizált és erősen hierarchikus struktúrában működő rendészeti szervezetrendszer társadalmi elfogadottságát azzal lehet döntő mértékben erősíteni, ha a szervezet helyi szintjein, a szervezeten kívüli kapcsolatok megerősítésével sikertül javítani a rendészeti szervek társadalmi beágyazódását.

Az ország közbiztonsági szempontú megítélése alapvetően a helyi közbiztonsági tapasztalatok összegzésére alapozódik. Katonai taktikai analógiával élve, a bűnözés ellen folytatott harc csatáit helyben, míg a háborút országos

szinten kell megnyerni. A rendészeti tevékenység kedvezőbb társadalmi megítélését azonban nem lehet elvárni akkor, ha a rendészeti szereplőknek nincsenek jó kapcsolatai a lakossággal, vagy ha a közbiztonság felelősei láthatatlanok, beazonosíthatatlanok, illetve süketek a helyi közbiztonsági igényekre.

A helyi társadalmi viszonyokba történő beilleszkedés a közrend és közbiztonság megteremtése szempontjából azzal az előnnyel jár, hogy a rendészeti szervek a közérdekű célok eléréséhez helyi tapasztalatokkal felvértezett szövetségeseket nyerhetnek meg. A helyi társadalom irányába történő nyitás további előnye, hogy ilyen módon szélesebb lehetőség nyílik a megelőzés komplex feladatainak ellátására. Mindemellett a személyi állományt fenyegető kockázatként kell számolni a „túlságosan is jól sikerülő” helyi beágyazódással – a szervezeti fegyelem felpuhulásával, korrupcióval stb. –, amelynek kezelése csak megfelelő ellenőrző mechanizmusok működtetésével lehetséges.

A rendészet helyi kapcsolatainak megerősítése – a kapcsolatok számának növelése, illetve a meglévő helyi együttműködések elmélyítése – lehetőséget ad arra, hogy a rendészeti feladatellátás tekintetében bizonyosfajta átrendezés menjen végbe. Hasznosnak tűnik a rendészeti feladatok áttekintése abból a szempontból, hogy melyek azok, amelyek eredményesebben helyben láthatók el (szubszidiaritás). Egy ilyen feladat-felülvizsgálat számos előnnyel járhat. Lehetőséget teremt a rendészeti szervezeten belül bizonyos mértékű feladat-decentralizációra, ezáltal a szervezetfejlesztési hangsúlyokat – az előzetes vizsgálat eredményétől függően – a helyi szervekre (kapitányságok, körzeti megbízottak) lehet áthelyezni. Másfelől alkalom nyílik a közbiztonság helyi szintű megszervezésével kapcsolatos – önkormányzati törvényben meghatározott – feladat szakmai tartalommal való kitöltésére, javaslatok megfogalmazására, az állami és az állami szervezetrendszeren kívüli helyi feladatok szétválasztására.

Visszatekintve az önkormányzatok elmúlt negyedszázados működésére, megállapítható, hogy bonyolult, néha a képességeiken messze túlmutató feladatokat kellett megoldaniuk. Különösen igaz ez az önkormányzatokra háruló a helyi közbiztonsággal összefüggő kötelezettségekre.

A polgármesterek illetékességi területükön alapvetően politikai tényezők, akik választás útján kerülnek hivataluk élére. Jellemzően fontosnak tartják a lakosság személy- és vagyónbiztonságának védelmét, amelynek megvalósítása érdekében a rendőrséggel közösen közbiztonsági és bűnmegelőzési stratégiát dolgoznak ki.

A helyi önkormányzatok és a rendőrség kapcsolatrendszerét a Magyarország alaptörvénye által meghatározott keretek között az Ötv. és a rendőrségről szóló *1994. évi XXXIV. törvény* (a továbbiakban: Rtv.) határozza meg.

Az Rtv. a települési önkormányzatok és a rendőri szervek közötti együttműködés több sajátos formáját is meghatározza. Így rendelkezik arról, hogy rendőrkapitányság, határrendészeti kirendeltség és más helyi rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez előzetesen, valamint a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezését megelőzően is ki kell kérni az érintett települési, Budapesten a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének a véleményét. Ha a települési önkormányzatok többsége, illetve a megyei (fővárosi) önkormányzat a kinevezés ellen foglal állást, és a kinevezési jogkör gyakorlója nem állít újabb jelöltet, döntésének szakmai indokairól az érintett önkormányzatokat állásfoglalásban tájékoztatja.

A szükségessé váló felmentésről az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – tájékoztatni kell.

A rendőrség tevékenységével összefüggésben 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.

Az Rtv. tájékoztatási kötelezettséget ír elő a rendőrség számára, ha a lakosság széles körét érintő rendőri intézkedést tervez végrehajtani, feltéve, hogy ezzel nem veszélyezteti az intézkedés eredményességét.

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 lakosság szubjektív biztonságérzetét – a települési, illetve kistérségi szinten mutatkozó igényekre figyelemmel – leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megtételére az ORFK intézkedési tervet adott ki. Az intézkedési tervben meghatározták, hogy valamennyi megyei (budapesti) rendőr-főkapitányság illetékességi területén a járási közbiztonsági egyeztető fórumok véleményére és az elmúlt hónapokban kialakított kockázatelemzésekre is figyelemmel széles körű közbiztonsági, bűnügyi felmérések alapján kell a településeket, illetve azok egyes részeit (a továbbiakban:

települések) rangsorolni. A rendőrkapitányságok vezetői a településeket a közbiztonsági és a bűnügyi adatokra, tendenciákra, a lakosság szubjektív biztonságérzetére, az ott lakók veszélyeztetettségére, a társadalmi együttélési szabályok betartására, a szabálysértési vagy büntetőeljárás hatálya alá nem tartozó egyéb jogsértésekre, az elmúlt időszakban bekövetkezett lakossági konfliktushelyzetekre, illetve más releváns körülményekre, valamint a rendelkezésre álló rendőri állomány létszámára is figyelemmel sorolják be kiemelten veszélyeztetett, veszélyeztetett és veszélyeztetettnek nem tekinthető kategóriákba. A települések helyzetének megítélésekor nem mellőzhető a polgármester, illetve a járási közbiztonsági egyeztető fórumok véleményének kikérése, velük együttműködve kell az adott helység besorolását kialakítani, amelyet havi gyakorisággal felül kell vizsgálni.

Az intézkedési terv alapján a rendőri szolgálatellátást úgy kell megszervezni, hogy a kiemelten veszélyeztetett településeken naponta, a veszélyeztetett településeken legalább hetente három alkalommal, a veszélyeztetettnek nem tekinthető településeken legalább hetente egy alkalommal, visszatérő jelleggel történjen rendőri ellenőrzés.

A közlekedésrendészeti ellenőrzések túlmenően a hangsúlyt elsősorban a települések bel-, illetve külterületének bűnmegelőzési és közrendvédelmi célú ellenőrzésére kell helyezni, megelőzve a lakosságot leginkább irritáló jogsértések elkövetését.

Gondoskodni kell arról, hogy az ellenőrzésekről a település polgármesterével, vagy az általa megbízott személlyel a kapcsolatfelvétel, illetve egyeztetés hetente legalább egyszer megtörténjen, ezzel is erősítve az önkormányzat szerepét a helyi közbiztonság megteremtésében. Ha valamely járás területén a Készenléti Rendőrségtől vagy más szervtől átcsoportosított erők bevonásával fokozott ellenőrzésre kerül sor, erről a területileg illetékes polgármestert előzetesen szóban vagy telefonon tájékoztatni kell.

Az ellenőrzések végrehajtásába – lehetséges mértékben – be kell vonni a társhatóságok képviselőit, a rendészeti feladatokat ellátó személyeket, az önkormányzati rendészeti szerveket, társadalmi szervezeteket, a polgárőr szervezeteket.

A helyi közbiztonság fenntartásában fontos szerepet vívtak ki maguknak a már több évtizedes múltra tekintő polgárőr szervezetek. Ezt felismerve a jogalkotó törvényi szinten, a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló *2011. évi CLXV. törvényben* (a továbbiakban: Ptv.) határozta meg a polgárőr szervezetek működésére irányadó szabályokat, ennek keretében

ben rendelkezve egyebek között a polgárőr szervezetekkel történő együttműködés szabályairól.

A közbiztonsági feladatok végrehajtásában a megyei rendőr-főkapitánysággal kötött együttműködési megállapodás esetén a polgárőr szervezetek is közreműködhetnek. A polgárőr egyesület alapfeladatként a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőőri tevékenységet lát el. Kiegészítő feladatként önkéntesen közreműködhet az Rtv. alapján a rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és a polgárőr szervezet működési területén illetékes helyi önkormányzat által létrehozott bűnmegelőzési és közbiztonsági, valamint baleset-megelőzési bizottság munkájában.

Rendészeti feladatokat ellátó személyek

A közrend a nemzet felemelkedését szolgáló alapérték. A közrend és a közbiztonság fenntartásához elengedhetetlen az együttműködés a rendészeti feladatokat ellátó személyekkel.

Egységes szabályozás és követelményrendszer szükséges az állami és önkormányzati alkalmazásban álló közszolgálati tisztviselők és közalkalmazottak, valamint egyéb foglalkoztatási jogviszonyban álló rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységének szabályozására és rendszerbe helyezésére érdekében.

Egységes a jogi szabályozás azon szervezetek és személyek vonatkozásában, amelyek/akik – a rendvédelmi szerveken túlmenően – rendészeti jellegű tevékenységet is ellátnak és ennek során kényszerítő eszközök és intézkedések alkalmazására jogosultak.

Ebbe a körbe tartozik:

- a) a személy- és vagyónőr;
- b) a fegyveres biztonsági őrség; valamint a rendészeti feladatokat ellátó személyek:
 - a természetvédelmi őr,
 - a rendészeti feladatot ellátó erdészeti szakszemélyzet,
 - a rendészeti feladatot ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,
 - az erdővédelmi szolgálat tagja,
 - a halászati őr,

- a hivatásos vadász,
- a hegyőr,
- a közterület-felügyelő,
- az önkormányzati természetvédelmi őr, továbbá
- a mezőőr.

Jelenleg különböző ágazati törvények tartalmazznak rendelkezéseket az állampolgárok alapjogait is érintő intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazására vonatkozóan. A jogbiztonság előmozdítása érdekében az azonos tárgykört érintő szabályok egy áttekinthető és azonos szempontok alapján kialakított jogi szabályozásban – a rendészeti törvényben – szerepelnek.

A rendészeti feladatokat ellátó szervek tagja esetében egységes kritériumokat határoz meg az előéleti követelményrendszer. Egységes módon követeli meg az alkalmazottak tekintetében az előéleti és alkalmazási feltételeket, kijelölve azt a személyi kört, amelynek tagja rendészeti feladatokat ellátó szervezet munkatársa lehet. Az egységes előéleti szabályozást az indokolja, hogy a rendészeti feladatokat ellátó szervek tagjai az állam által garantált legális erőszak-monopólium alkalmazásának lehetőségével felvértezettek.

Lehetőséget ad valamennyi rendészeti feladatot ellátó szerv tagjának, hogy tevékenysége során intézkedéseket és kényszerítő eszközöket alkalmazzon. A nem állami szervek által igénybe vehető intézkedések és kényszerítő jellegű eszközök alkalmazásának körét leszűkíti, míg a közhatalmi tevékenységet végzők esetében pontosan meghatározza azok alkalmazásának feltételeit.

A közterület-felügyelet bűnmegelőzési tevékenysége

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyelet bűnmegelőzési tevékenységéhez megfelelő eszközöket ad. A felügyelőnek joga van felvilágosítást kérni, lehetősége van hatósági ellenőrzés, igazoltatás, helyszíni bírságolás, feljelentés, előállítás végzésére, a jogszabály alapján elkobozható dolog visszatartására.

A hatékony bűnmegelőzési tevékenység fontos része a helyi adottságok és specialitások figyelembevételével a működőképes hivatalos kapcsolatok kiépítése az érintett szervekkel, szervezetekkel és a velük való együttműködés, partneri viszony kialakítása.

A felügyelet a képviselő-testület által meghatározottak szerint együttműködik a rendőrséggel, a polgári védelemmel, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal-

lal, a hivatásos önkormányzati tűzoltósággal (rendvédelmi szervek), az egyéb állami ellenőrző és önkormányzati szervekkel, társadalmi szervezettel, a polgárőrség helyi szervezetével, valamint a feladatai ellátásához segítséget nyújtó egyéb szervezettel.

A közterületek rendjének fenntartásába (a prevenciók tevékenységbe) bevonhatók azon szervek, szervezetek, gazdasági társaságok is, amelyek alap- vagy szolgáltató tevékenységüknél fogva valamely „felügyeleti” tevékenységet folytatnak e területeken, illetve e területekhez kötődően; például a mező-, hegy-, halászati örök, hivatásos vadászok és erdészeti szakszemélyzet, polgári természetőrök, személy- és vagyonőrök, rendészek, postások, „anyagondnokok” stb.

A fokozottabb közterületi jelenlét érdekében a rendőrségen megvalósuló „látható rendőrség” mintájára az önkormányzathoz tartozó rendészeti szervek (közterület-felügyelet, természetvédelmi őrszolgálat, mezőőrök) a rendőrkapitányságokkal szorosan együttműködve, a mainál egységesebb szervezetben és megjelenési formában a meglévő jogosítványaik megtartásával láthatják el a jogszabályokban meghatározott feladataikat. A közterületen töltött szolgálati órák számának növekedésével is csökkenhet a jogsértések száma.

Célszerű az önkormányzat által létrehozható polgári biztonságvédelemmel foglalkozó szervezetek tevékenységének összehangolása. A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló *1997. évi CLIX. törvény* alapján ebbe a körbe tartozik: az önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat (amely a helyi jelentőségű védett természeti területre vonatkozó előírások betartását ellenőrzi) és az önkormányzati mezei őrszolgálat (amely a település közigazgatási területéhez tartozó termőföldek őrzéséről gondoskodik).

Hasonlóság van abban, hogy mindhárom szervezet (a közterület-felügyelet, az önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat és a mezei őrszolgálat) létrehozására az önkormányzat szervezetében kerül sor, tagjai hivatalos személyek, egyenruhával ellátottak, széles körű – közel azonos – intézkedési jogosítvánnyal, az általuk alkalmazott kényszerítő eszköz használatának és a személyes szabadságot korlátozó intézkedések végzésének jogszerűségét az illetékes rendőrkapitányság vizsgálja ki.

Az említett szervezetek illetékességi területe bővíthető a hatályos jogi szabályozás alapján azzal, hogy több települési önkormányzat kistérségenként közös őrszolgálatot hozhat létre.

A hatásköre szélesíthető úgy, hogy a vegyes minősítésű területeken (természetvédelmi terület, erdő, mezőgazdasági terület, halastó stb.) a mező-,

hegy-, halászati őrök, hivatásos vadászok és az erdészeti szakszemélyzet az egymás hatáskörébe tartozó feladatok ellátásával is megbízhatók.

Ezen túlmenően, a kulturális javak körébe tartozó tárgyak és létesítmények (műemlékek, köztéri szobrok, ásatások, történelmi kertek stb.) védelmével összefüggő feladatokból is nagyobb részt vállalhatnak.

A helyzet kulcsa nem egy centralizált szervezet, hanem az utcán szolgálót teljesítő hatóság kezében van. Ezért a megelőzési intézkedések bevezetése leghatékonyabban a felügyelők útján lehetséges.

A felügyelő – a törvény által meghatározott körben – feladatait az önkormányzat illetékességi területén, közterületen látja el.

Elsődleges az ügynevezett bűnmegelőzési célú szemlélet kialakítása, ehhez az elméleti és gyakorlati szintű tudásanyag elsajátítása. Ezt nagymértékben elősegítheti a bűnmegelőzés témakörének beillesztése az alap- és szakmai továbbképzésbe. Ezt támasztja alá a közterület-felügyelői szakképzés követelményrendszere, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar bűnmegelőzést érintő képzési tematikája, valamint a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács által szervezett bűnmegelőzés-ismereti képzések programjai.

A kiképzett közterület-felügyelő felismerheti egyes szabálysértések (bűncselekmények) sorozatjellegét, „szervezettségét”, az azonos elkövetési módokat, a jellemző helyszíneket, időszakokat, eszközöket, elkövetői köröket, az elkövetők és a sértettek jellemzőit, ezzel elősegítve az adott cselekményre vonatkozó prevenciós módszer kidolgozását, a sértetté, áldozattá válás megelőzését. Megismerheti egyes jogsértő cselekmények összefüggéseit (például szabálysértésből bűncselekménnyé minősül, vagy a szankcionált cselekmény csak eszközcselekménye egy másíknak, stb.).

Ezeknek és az önálló intézkedések tanulságainak elemzése, értékelése, a cselekményekkel (jelenséggel) kapcsolatos okok, körülmények tisztázása célirányos adatgyűjtéssel, megfigyeléssel (kikérdezés, jegyzőkönyv, jelentés stb.) folytatható, mindez fontos bűnmegelőzési tevékenység lehet.

A prevenció része a szignalizáció, a jelzés adása az illetékes szerveknek.

Az előbbieket ismeretében önálló megelőzési intézkedések is hozhatók a közterület-felügyelet tervszerű munkavégzésének elősegítése érdekében.

A közösségi rendészet alternatívája, avagy az önkormányzati rendészeti szervek közösségi szolgáltatásai a következők:

- részt vehet a megelőzési propagandában, felvilágosítást, tanácsot adhat a lakossággal való közvetlen kapcsolattartás (akár irodák) útján is;
- a már áldozattá váló sértetteknek segítséget adhat (mikor, kihez fordulhatnak, milyen lehetőségeik vannak stb.);

- részt vehet az iskolakezéssel együtt járó közlekedési, közbiztonsági veszélyek csökkentésében;
- a járőrözés, területfigyelés (ha célhoz kötött!), önmagában is a megelőzést szolgálja, az e szolgálati feladat folyamán begyűjtött információk jelentőséggel bírnak az adott területre szükséges megelőzési intézkedések kidolgozásában is;
- segítheti a sértetti kör feltérképezését MÁV-állomások, járművek, pályaudvarok, aluljárók stb. esetében;
- a felügyelő részt vehet a kereskedelmi és vendéglátó-ipari egységek környezetének ellenőrzésében (a működésükre vonatkozó egyes korlátozások az önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe tartoznak);
- a kereskedelmi helyekkel kapcsolatban ellenőrzési, szignalizációs tevékenységet végezhet (engedélyek, helyszín, rakodás, vagyonvédelem stb.);
- a közterület-felügyeletnek a tanévkezdéshez kapcsolódó közbiztonsági és közlekedésrendészeti feladatok végrehajtásába történő bevonása is célszerű;
- a zavrédelemmel kapcsolatban jelzést adhat az illetékes hatóságoknak (üzemek, ipartelemek, szórakozóhelyek);
- javaslatokat tehet a parkolók kialakítása kapcsán (közvilágítás, védelem, településtrendezés stb.);
- segítheti a parkolókból elhagyott, eltulajdonított, „pihentetett” gépjárművek kiszűrését, ellenőrzését;
- a „szemetelés” megszüntetése érdekében feladata lehet a tiltott helyek (természetvédelmi, közegészségügyi) feltérképezése, a szelektív hulladékgyűjtés népszerűsítése, tájékoztatás a lomtalanításokról, a szemétszállítás figyelemmel kísérése;
- a veszélyes hulladékokkal kapcsolatban a termelő üzemek figyelemmel kísérése, a keletkezési hely (telephely) és a szállítás folyamatos „ellenőrzése”. E körben célszerű lenne a közterület-felügyeletnek a forgalomkorlátozó határozatból és a közterület-használati megállapodásból egy-egy példányt átadni;
- a lakó-pihenő övezetekben, korlátozott behajtású területen jogosultság, megállási, várakozási engedélyek, sebességkorlátozás stb. ellenőrzése. Javaslat forgalmelterelésekre, közúti és forgalomtechnikai jelzések elhelyezésére;
- forgalomból kivont, rendszám nélküli roncsautókkal kapcsolatos intézkedések;
- úton folyó munkálatok biztonságtechnikai elősegítése;

- tiltott reklámfelületekkel kapcsolatos intézkedések;
- hajléktalanokról jelzésadás, kapcsolattartás a segítő szervezetekkel, szervezetekkel.

A javasolt témákban szakterületi felelősök, koordinátorok is kijelölhetők a közterület-felügyeleten. Ajánlatos egy szakmai fórum, amely elősegítheti a szakmai szabályok, irányelvek és azok végrehajtásának egységes szabályozását, elérhetővé téve a jó gyakorlati megoldásokat.

Az önkormányzatok a helyi, területi specialitások figyelembevételével hangsúlyosabban illeszthetik be a közterület-felügyelők prevenciós feladatait a bűnmegelőzési, közbiztonsági koncepcióikba, az ezzel kapcsolatos stratégiai feladatok végrehajtásának eszközrendszerébe.

Célszerűnek és hatékonyknak tartjuk, ha az önkormányzatok e témával kapcsolatos időszakos beszámolóikat az együttműködő valamennyi partner véleményének kikérésével és a folyamatos konzultációs lehetőség megerősítésével készítik el.

Ismereteink szerint a közterület-felügyelet mint intézmény, illetve a közterület-felügyelő személye, szerepe nem megfelelően ismert. Ennek népszerűsítése preventív hatású lehet.

A megelőzést szolgálja, ha a láthatóság nemcsak a közterületi jelenlétben, hanem az ügykezelésben is megjelenik, amikor a közterület-felügyelő kiemelt szerepet kap a lakossági bejelentések, panaszok kivizsgálásában, kezelésében. Ajánlatos rendszeres megjelenése a lakossági fórumokon, a helyi sajtóban, az önkormányzati kiadványokban (például települési; városi, községi kerületi újság). Kívánatos a lakókörnyezeti közvetlen kontaktus megerősítése, a rendszeres kapcsolattartás, valamint az ügyfél- vagy ügyeleti szolgáltatások létrehozása, erősítése.

A különböző, a közterületi rend érdekében dolgozó rendvédelmi és más szervezetek tevékenységének összehangolása mellett célszerű kialakítani a közös szolgálatellátás gyakorlatát is.

Tapasztalatok szerint, ha egy településen a közrendért, közbiztonságért felelős vagy az e feladatot önként vállaló szervezetek összehangolják a munkájukat, a tevékenységük eredményessége hatványozódik.

A közterület-felügyelet bázisán önkormányzati rendészeti intézmény kialakítása önkormányzati rendészeti program keretében a következő *táblázat* szerint képzelhető el.

I. Stratégiai programok	Felelős	Közreműködők
1. Látható közterületi járőrszolgálat fokozása	közterület-felügyelet	polgárőr egyesületek, rendőrkapitányság
2. Polgárőrség megerősítése	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság
3. Vagyonvédelmi riasztóközpont létrehozása	közterület-felügyelet	önkormányzati intézmények ingatlanok tulajdonosai
4. Térfigyelő rendszer fejlesztése	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság
5. Biztonságos életterek kialakítása: – „biztonságos iskola” – „biztonságos utca” – „biztonságos munkahely” – „biztonságos lakótelep” – „biztonságos szórakozóhely” – „biztonságos közösségi ház” stb.	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság önkormányzati intézmények polgárőr egyesületek ingatlanok tulajdonosai ÁNTSZ
6. Közterületek jogszerű használatának ellenőrzése	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság ÁNTSZ
7. Természeti értékek védelme (zöld területek, játszóterek, tavak, folyók)	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság nemzeti park-igazgatóság természetvédelmi őrszolgálat
8. Bűnmegelőzési programok támogatása	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság polgárőr egyesületek humánuszolgáltató központ önkormányzati intézmények
II. Akción, fokozott ellenőrzések	Felelős	Közreműködők
1. Hajléktalanhelyzet kezelése	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság ÁNTSZ szeretetszolgálat

2. Kulturált állattartás szabályainak betartatása	közterület-felügyelet	polgárőr egyesületek rendőrkapitányság ÁNTSZ polgármesteri hivatal állatvédő szervezetek állatmenhely telepek önkormányzati állatorvos
3) Illegális személtérakó helyek megszüntetése (területek megtisztítására újabb hulladékok elhelyezésének megakadályozása)	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság ÁNTSZ
4. Illegális hirdetések, plakátok, graffitik felszámolása	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság
5. Fellépés az engedély nélküli árusok és illegális közterület-foglalók ellen	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság
6. Üzletek működésére vonatkozó szabályok betartatása	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság
7. Közterületen történő szeszesital-fogyasztás, játszótereken és BKV-megállóknál történő dohányzás tilalmának érvényesítése	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek rendőrkapitányság
8. Építkezések környezetének felügyelete	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság polgárőr egyesületek
III. Bűnmegelőzés	Felelős	Közreműködők
1. Az általános iskolákban dropprevenciós és áldozattá válás megelőzésére történő oktatás	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgárőr egyesületek érintett iskolák
2. Bűnmegelőzési oktatás keretén belül sport- és szabadidős tevékenységek szervezése	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgárőr egyesületek érintett iskolák
3. Bűnmegelőzési tájékoztatás és felvilágosítás az önkormányzat által szervezett rendezvényeken	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgárőr egyesületek érintett iskolák

IV. Közlekedésbiztonsági programok	Felelős	Közreműködők
1. Kerékpárosok, kerékpárutak védelme a szabálytalan autósoktól	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek kerékpáros egyesület
2. Általános iskolák felső tagozatosainak a KRESZ előírásaira történő oktatása elméleti és gyakorlati képzés keretén belül (oktatóbuszos program, oktatópályán kerékpáros és kismotor-kerékpáros gyakorlati oktatás)	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgármesteri hivatal polgárőr egyesületek kerékpáros egyesület
3. Kedvezményes jogosítvány program (közéiskolába járó tanulók részére)	közterület-felügyelet	érintett iskolák
4. Sebesség-ellenőrző berendezések működtetése (a közlekedés biztonságát veszélyeztető gyorsajtások visszaszorítására irányuló program)	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság
V. Együttműködési feladatok	Felelős	Közreműködők
1. Térfigyelő központ és gyorsreagáló járőrszolgálat működtetése, köztéri kamerák számának növelése	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság
2. Huszonnégy órás diszpécserközpont működtetése és riasztóközponttal bővítése	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság polgárőr egyesületek önkormányzati intézmények
3. Kábítószerügyi Egyeztető Fórummal összefüggő koordinációs és adminisztrációs feladatok	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság polgárőr egyesületek önkormányzati intézmények humánszolgáltató központ
4. Polgárőr-szövetség felállítása és integrálása a területi polgárőr-szövetségbe	közterület-felügyelet	rendőrkapitányság polgárőr egyesületek
5. Idősek, fogyatékosok részére bűnmegelőzési program (havi klubnapok)	közterület-felügyelet	polgármesteri hivatal rendőrkapitányság polgárőr egyesületek

6. Kezdeményezés a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Oktató Intézménye cím elnyerésére	közetület-felügyelet	Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar rendőrkapitányság
7. Lovas járőrszolgálat felállítás	közetület-felügyelet	rendőrkapitányság polgárőr egyesületek

Összegzés

Az állampolgárok szubjektív biztonságérzete sajátos módon még az esetlegesen javuló, sőt néhol erőteljesen javuló bűnügyi statisztikák ellenére is romolhat. A szubjektív biztonságérzet javítása komplex feladat, amelyben a rendőrség csak az egyik szereplő. Feladata természetesen megkérdőjelezhetetlen, a kor kihívásai azonban talán más irányú megközelítést követelnek meg, mint a klasszikus rendészet felfogása szerinti reakciók. A hatékonyság megteremtése érdekében a következő javaslatok fogalmazhatók meg:

1. Rendőri ellenőrzések indokolt esetekre történő korlátozása mind a közlekedésrendészet, mind a közrendvédelem területén.
2. Gyalogos és kerékpáros járőrszolgálat fokozása.
3. Bevetési egyenruha viselésének indokolt esetekre történő korlátozása.
4. A kögens intézkedési kötelezettségnek, amely egyes esetekben kizárólagosságot ad valamely intézkedési formának, a szükséges esetekre történő korlátozása, és annak lehetővé tétele, hogy a rendőr – ha az célravezetőbb – más intézkedést folytasson le a probléma megoldása érdekében.
5. Annak szabályozása és szakmai protokolljának kidolgozása, hogy a bejelentő milyen módon kapjon visszajelzést az általa bejelentett probléma elintézéséről. Hasonló javasolható, a bűnügyi szolgálatnál is, hiszen az állampolgárok véleményformálása jelentősen befolyásolható olyan egyszerű intézkedések bevezetésével, mint a vizsgáló kötelező kapcsolatfelvétele a sértettel, a sértett személyes jellegű tájékoztatása és biztosítása arról, hogy az ő ügyében a rendőrség minden szükséges intézkedést megtesz.
6. El kell fogadni, hogy a közösségi élet jelentős hányada a virtuális térben zajlik. Ennek megfelelően lehetőséget kell teremteni arra, hogy a közösségi rendőr a közösségi oldalakon tartson kapcsolatot körzetének lakosságával.
7. A rendőri és a rendőrségi kommunikáció javítása.
8. Kommunikáló rendőrök alkalmazása a csapaterős bevetéseken.
9. A csapatszolgálati szabályzatnak főként a tömegoszlásra vonatkozó részének az újragondolása.

10. A szakközépiskolai komplex képzés visszaállítása, illetve az időszakos kötelező továbbképzési rendszer bevezetése.
11. Kmb szolgálat profiltisztítása annak érdekében, hogy ténylegesen képes legyen körzetének lakossági igényeit kielégíteni, valódi közösségi rendőrre válhasson.
12. A közútkezelők forgalomszervezési tevékenységének javítása.
13. Hosszú távon a jelenlegi közterület-felügyelet bázisán egy valódi önkormányzati rendészet kialakítása.
14. A polgárőrség társadalmi bázisának szélesítése, az együttműködés hatékonyságának megteremtése.