

LESS FERENC

Az európai tömegkezelési gyakorlat új irányai

Az új évezred számos országban jelentős változásokat hozott a tömegkezelés terén. Az emberi jogok érvényesítése, a demokratikus jogrend kiszélesedése magával hozta a rendőrség tömegkezeléshez kapcsolódó stratégiáinak, eljárásainak, taktikáinak felülvizsgálatát. A demokratikus államok közrendjét, közbiztonságát nem egyszer rázzák meg olyan események, amelyek során az állampolgárok csoportjai tömegbe szerveződve követnek el jogellenes cselekményeket, ezek sokszor egész városrészeket érinthetnek¹, gyakorta akár több településen söpörnek végig.² A tömegeket vonzó politikai demonstrációk, tüntetések sok esetben csapnak át zavargásokba. Az ilyen jellegű események jelentős anyagi kárt okoznak, illetve mind a civilek, mind a zavargások kezelésében bevetett rendőrök sérüléséhez vezetnek. Ennek okát már a XIX. századtól kutatja a pszichológia és a szociológia tudománya, ennek hatására az elmúlt több mint egy évszázadban jelentős változáson ment át a tömegről kialakított tudományos kép. A politika és társadalom nyomására az új kutatási eredmények utat találnak maguknak és kezdenek fokozatosan elterjedni az Európai Unió tagállamainak rendvédelmi szervein belül, új tömegkezelési stratégiák, taktikák kidolgozására sarkallva az érintett szervek felelőseit. A svéd rendőrség a 2001-ben nemzeti traumaként megélt zavargások kivizsgálása és okainak feltárása után 2004-ben döntött úgy, hogy merőben átalakítja a tömegkezelési eljárásait, szakít a hagyományos, a kényszerítő eszközök alkalmazásán alapuló stratégiákkal, taktikákkal és inkább a tömegrendezvényekben érintett felek (rendőrség, tüntetők, ellentüntetők, a semleges, de érintett kívülállók) közötti kommunikációval, párbeszéddel kívánja a konfliktust megelőzni, illetve kezelni.³ Az új gyakorlat olyannyira bevált, hogy azt kisebb-nagyobb változásokkal adaptálni kezdték más országok rendvédelmi szervei is (Egyesült Királyság, Dánia, Németország, Csehország, Spanyolország), illetve a magyar rendőrség is elkezdte kialakítani az ezen a koncepción alapuló eljárásait.

¹ Lásd a 2006-os budapesti vagy a 2005-ös párizsi eseményeket.

² Anglia több városát érintő zavargások 2011-ben.

³ Stefan Holgersson: The Dialogue Police: Experiences, observations and opportunities. The National Police Board, Stockholm, 2010, p. 15.

Tanulmányomban bemutatom az új szemléletű tömegkezelési gyakorlat alapjait, ismertetve annak szociálpszichológiai hátterét.

A tömeg viselkedésével kapcsolatos klasszikus elmélet hatása a tömegkezelésre

A XIX. században, az Európán végigsöprő forradalmak új megvilágításba helyezték a tömeg és a benne lévő egyének társadalmi szerepét. A fennálló rend birtokosai és haszonélvezői rettegve figyelték az utcákon hömpölygő emberek áradatát, amely sokszor erőszakkal fordult szembe a hatalmat képviselő szervezetekkel, olykor akár a hatalmat is átvéve.⁴ A tudomány megpróbált magyarázatot találni az újszerű és nagy hatású jelenségre.⁵ A kortárs kutatóknak kezdetben nem voltak megfelelő ismereteik a tömeg viselkedéséről, és elgondolásaikat nem empirikus adatokra alapozták, elsősorban inkább kriminalisztikai szempontból vizsgálták. A hatalom inkább akarta a fennálló renddel elégedetlen tömegek lázadását elfojtani, mintsem a magatartását megérteni, jogos igényeit kielégíteni.⁶

A kor teoretikusai közül kiemelkedik *Gustave Le Bon* francia kutató, aki kísérletet tett a tömeg és a benne lévő egyén viselkedésének, motivációjának, céljainak leírására. Megállapításai szerint a tömeg irracionális, eredendően erőszakos, a fennálló civilizáció elpusztítására törekszik. A tömegben elvegyülő és annak viselkedését átvevő egyén tudata megszűnik, beleolvad egy közös csoporttudatba, elveszti egyéniségét. Az egyén olyan magatartást tanúsít, amelyet alapvetően nem tenne meg, amikor nincs a tömeg hatása alatt, sőt normális körülmények között el is utasítaná. Magatartása felett az ösztönök veszik át az uralmat, legyőzhetetlennek érzi magát, szinte hipnotikus állapotba kerül, így mások, a tömeg vezetői veszik át az irányítást felette.⁷ A tömeg, illetve a benne lévő egyén cselekedetei, irányítása felett csak a tekintély és az erő képes átvenni a kontrollt.⁸

A Le Bon által megfogalmazott gondolatok mintegy száz éven át meghatározták a társadalom és a tömegkezeléssel foglalkozó katonai, rendvédelmi

4 Párizsi kommün, 1871.

5 Pataki Ferenc: A tömegek évszázada. Bevezetés a tömeglélektanba. Osiris Kiadó, Budapest, 1998, 17–18. o.

6 Stephen D. Reicher: The St. Pauls' riot: an explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, vol. 14, 1984, p. 1.

7 Gustave Le Bon: A tömegek lélektana. Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 1993, 18–26. o.

8 Uo. 47. o.

szervezetek tömegről alkotott képét, így az utóbbiak eljárásait is. A klasszikus elméletre épített rendvédelmi felfogás szerint a tömeg velejárója az irracionális, az erőszak, illetve önmagában veszélyforrást jelent.⁹ Joggal nevezhetjük ezt az időszakot a paramilitáris tömegkezelés időszakának, hiszen számos példa mutatja, hogy katonai szervek is hajtottak végre tömegkezeléssel kapcsolatos feladatokat, illetve olyan szervezetek is gyakorolták azt, amelyek átmenetet alkottak a rendőrség és a katonaság között (csendőri szervek).¹⁰

James Hoggett és *Clifford Stott* brit kutatók szerint a klasszikus elmélet és annak későbbi változatai napjainkban is nagy jelentőségűek, gyakran alátámasztva a tömegkezelésért felelős személyek tömeggel kapcsolatos percepcióját, illetve ezen elméletek elfogadásán keresztül olyan gyakorlatok, eljárások alkalmazását, amelyek egyfajta önbeteljesítő jóslatként vezetnek a rendbontások, a zavargások kirobbanásához, eskalációjához.¹¹

A kutatások megerősítették, hogy ha ezt a szemléletet beépítik a rendőri kiképzésbe és gyakorlatba, az olyan hibás, nem célravezető tömegkezelési gyakorlathoz vezet, amely túl nagy szerepet szán az olyan taktikai eljárásoknak, mint a tömeg mozgásának korlátozása, illetve a feloszlátása, valamint erősen alapoz az indiszkriminatív¹² kényszerítő erő alkalmazására, illetve azazal való fenyegetésre, továbbá jogi szabályozással igyekszik csökkenteni a tömeget, illetve a társadalmi mozgalmak mozgásterét.¹³

A tömeg magatartása okainak új megközelítése

Az 1960-as évektől új fejlemények hatnak a szociálpszichológia területére. Az évtizedet megrázó politikai események (vietnami háború, az 1968-as párizsi diáklázadások, faji zavargások, polgárjogi mozgalmak) és a hozzájuk kapcsolódó tömegdemonstrációk felhívták a figyelmet a téma kutatásának fontosságára.¹⁴ Számos elmélet született, amelyekből merítve *Stephen D.*

9 Clifford Stott: *Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*. University of Liverpool, Liverpool, 2009, p. 9.

10 Parádi József: *Rendvédelem-karhatalom 1867–1945. Rendvédelem-történeti Füzetek*, 2011/23., 111. o.

11 James Hoggett – Clifford Stott: *Post G20: The Challenge of Change, Implementing Evidence-based Public Order Policing*. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, vol. 9, iss. 2, 2012, pp. 174–183.

12 Indiszkriminatív abban az értelemben, hogy a kényszerítő erő alkalmazása nemcsak azokra van hatással, akik a tényleges jogsértő magatartást tanúsítják, hanem az egész tömegre mint egységre irányul.

13 Clifford Stott: i. m. 10. o.

14 Pataki Ferenc: i. m. 169–170. o.

Reicher brit kutató az 1980-as években egy újszerű teóriát alakított ki a tömeg viselkedéséről, illetve addig még nem értékelt tényezőket, okokat vélt feltárni annak magyarázatára, hogy miért fordulnak át bizonyos esetekben a tömegrendezvények erőszakos cselekményekbe, esetleg hosszabb ideig tartó lázongásokba.

Reicher és munkatársai górcső alá vettek több olyan eseményt, amikor is a tömeg erőszakos, jogellenes magatartást tanúsított, konfrontálódott a rendőrséggel. Interjúkat készítettek az események résztvevőivel (tüntetők, rendőrök, kívülállók), kísérletet tettek a történetek összefüggéseinek feltárására. A kutatásai után Reicher arra a megállapításra jutott, hogy a klasszikus elmélet számtalan sebből vérzik, így nem értett egyet az abból származó egyéb elméletekkel sem (individualizmus, a Festinger-féle dezindividualizáció elmélete, Zimbardónak a szerep és szerepazonosulás jelentőségét hangsúlyozó teóriája). Cáfolja, hogy a tömegben elmerülő egyén elvesztené az önazonosságát, illetve hogy alapvetően erőszakos, mentálisan deficités személyiségjegyeket mutatna, magatartása irracionális lenne. Bár nem ért egyet a modern kutatók számos kijelentésével sem (Moscovici megállapításai, Turner és Killian „felbukkanó csoportnorma” elmélete), de azok egyes részeit saját kutatásaiban felhasználja, amikor kijelenti, hogy a tömeg viselkedését nem az egyén felől, hanem annak társas kapcsolatrendszeréből, a társadalmi háttérből kiindulva kell vizsgálni.¹⁵ Ennek részleteit a tömegben való viselkedés elaborált társas identitás modelljében (*Elaborated Social Identity Model of Crowd Behaviour; ESIM*) fejtette ki.

Az 1980-ban Bristol városának St. Pauls negyedében kitörő zavargások okát kutatva Reicher megállapítja, hogy az egyén a tömegben közösségi lényként van jelen, tehát elsősorban egy az adott helyszínen és adott időben kiemelkedő, fontossá váló közösségi kategória (bizonyos nemzetiségi, társadalmi csoporthoz, földrajzi területhez való tartozás, meghatározott politikai gondolkodás stb.) határozza meg, hogyan fog viselkedni az események idején, és nem az egyénisége. A második fontos tényező, hogy a résztvevők mennyire látják magukat egy a rendőrséggel szemben egységesen fellépő „közösségnek”. A csoporthoz tartozás érzésének fűtőeleme elsősorban a tömeg és a rendőrség viszonya. Reicher azt állítja, hogy a tömeghez tartozó ember tisztában van a magatartásával, de a tömeg értékrendje, közös szimbólumai hatással vannak az egyénre.¹⁶ A holland *Otto Adang* szintén cáfolja a

¹⁵ Stephen D. Reicher: i. m. 1–4. o.

¹⁶ Uo. 15–16. o.

klasszikus elmélet azon állítását, hogy a tömegben az egyén arctalanná válik, elveszti a felelősségérzetét. Adang azt állítja, hogy a tömegben lévő erőszakos vagy erőszakra készülő egyén éppen azért rejti el az arcát, mert tisztában van a tette jogellenességével, és ezúton próbál kibújni a felelősségre vonás alól, tehát szó sincs a dezindividualizáció elmélete által annyira kedvelt anonimitásról.¹⁷

Reicher az 1988-as londoni diáktüntetést és annak erőszakos cselekményeit tanulmányozva arra következtetésre jut, hogy maga a rendfenntartásért felelős szerv is kulcstényezője, kirobbantója lehet az erőszaknak. Megállapítja, hogy a két fél (rendőrség és a tüntetők) a saját, illetve a másik tevékenységének legitimitását számos esetben abszolút ellentétesen ítéli meg. A rendőrség a tüntetők magatartását tartja jogszerűtlennek, a tüntetők pedig a rendőrség tevékenységét értékelik a jogaik törvénytelen megcsorbításaként. A konfliktus akkor jelenik meg, amikor a két félnek egymástól eltérő és kibékíthetetlen felfogása van a helyénvaló és követendő gyakorlatról, továbbá amikor az egyikük akcióját a másik közösségi identitásából eredő „igazságára” adott válasznak tekinthetjük. A legitimitáció felfogása két dolgot határoz meg: azt, hogy a tömeg belép-e a konfliktusba, illetve pontosan melyek azok a körülmények, amelyek fennállása esetén a tömeg, amely eredendően nem utasítja vissza az erőszakot, ténylegesen vállalja a konfliktust.¹⁸ Ha a csoport szembenállással találkozik, a közös identitás „bemerevedik”, ez után a csoport tagjai közösen veszik fel a „harcot” a rendőrséggel. A kutatók szerint az erőszak okának és eszkalációjának legjobb magyarázata az, hogy a tömeg tagjai akkor válaszolnak erőszakkal és védik az érdekeiket, amikor fenyegetve érzik a személyüket és a jogaikat. Az egyik ilyen fenyegetés a kényszerítő eszközök indiszkriminatív bevetése (például könnygáz), amely a tömeg tagjainak mindegyikét éri. Az indiszkriminatív fellépés nyomán a tömeg minden tagja, de akár az érintett kívülállók is, méltánytalannak értékelik a rendőri intézkedést. A vélt vagy tényleges rendőri brutalitás híre a közösségi médiákon keresztül percekben belül eljut mindenkihez, mozgósítva a tüntetőket támogató személyeket.¹⁹

¹⁷ Otto Adang: Managing collective violence around public events: an international comparison. Reed Business, Amsterdam, 2011, pp. 67–68.

¹⁸ Stephen D. Reicher: „The Battle of Westminster”: developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, vol. 26, 1996, pp. 128–129.

¹⁹ The Science of the London Riots. <http://www.livescience.com/15505-science-london-riots.html>

A klasszikus elméletből kiindulva, amely a tömeg viselkedésének kontrolljára csak az erő alkalmazását látja egyetlen járható útnak, hosszú út vezetett a kutatók azon megállapításáig, hogy a tömeg magatartásának irányítására, „kordában” tartására hivatott rendfenntartó erők fellépése, az általuk alkalmazott erő bevetésére épülő stratégiák-taktikák is fontos szerepet játszanak a konfliktus kirobbanásában, annak fokozódásában. A társadalomtudósok azonban nemcsak a problémákat vetették fel, hanem megpróbálták megoldást is nyújtani.

A tömegkezelés modern alapelvei

A rendvédelmi szervezeteknek minden helyen és időben a hazai és az átvett nemzetközi (elsősorban az emberi és alapvető szabadságjogokkal kapcsolatos) jogi normáknak megfelelően kell végezniük a tevékenységüket, minden esetben ki kell nyilvánítaniuk elkötelezettségüket a törvény uralmának elvéhez.²⁰ A békés gyülekezés és a szabad véleménynyilvánítás joga kéz a kézben jár²¹, elválaszthatatlan egymástól. A demokratikus államot pozitív kötelesség terheli a békés gyülekezések védelme és lebonyolításuk elősegítése tekintetében, mind a jogi szabályozás, mind a jog gyakorlásával kapcsolatos gyakorlati mechanizmusok terén. A modern demokráciákban elsősorban a rendőri szervezetek azok, amelyek a gyakorlatban találkoznak a gyülekezések, a demonstrációk biztosításának problémáival.²²

Erik Bleich, Carolina Caeiro és Sarah Luehrman tanulmányukban a tömegkezeléssel kapcsolatos rendvédelmi politikát kétféleképpen kategorizálják. Az elfojtó/elnyomó jellegű tömegkezelési-rendvédelmi politikáról, megállapításuk szerint, akkor beszélünk, ha az alkalmazott politikai, jogi, rendvédelmi szabályozás, illetve az általa megfogalmazott közlés, indítvány, irányvonal és eljárás bünteti-fegyelmezi a demonstrálókat, vagy egyéb más módon okoz hátrányt a tömegrendezvények résztvevőinek. Elősegítő jellegű a tömegkezelési gyakorlat akkor, ha ugyanezen eszközök révén az érintett állami szervezetek a megértésüket fejezik ki a résztvevőknek, illetve kézzelfogha-

²⁰ The Guidebook on Democratic Policing. 2nd Edition, Organization for Security and Co-operation in Europe, Vienna, May 2008. <http://www.osce.org/spmu/23804>

²¹ 55/2001. (XI. 29.) AB határozat 5. pont.

²² Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly. Organization for Security and Co-operation in Europe–Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 2010, p. 15. <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

tó politikai, gazdasági, társadalmi előnyöket nyújtanak a tüntetőknek és azok közösségeinek.²³

A XXI. század első évtizedéig elsősorban az elfojtó/elnyomó jellegű tömegkezelési eljárásokat alkalmazták a rendvédelmi szervek Európa-szerte. A „nehéz kezű” eljárások lényege, hogy jogi csúrcsavarral, a rendezvények helyszínétől választott területek kizárásával, a tömeg mozgásának túlzott méretű korlátozásával, a hírszerzési tevékenység nagymértékű bevonásával, könnygáz mértéktelen bevetésével próbálták fenntartani az ellenőrzést a tömeg felett.²⁴ Az e stratégiák és taktikák alkalmazása azonban számos, heves társadalmi kritikát kiváltó, olykor tragikus helyzetekbe torkolló rendőri bevetéshez vezetett. Ebből az európai tendenciából sajnos a magyar rendőrség sem maradt ki. A 2006 őszen, Budapest utcáin lezajlott események és a velük kapcsolatos rendőri műveletek megrengették a szervezetünkbe vetett hitet.

Európa legtöbb rendvédelmi szerve, tanulva az elhibázott rendőri műveletekből, felismerve az alkalmazott stratégiák és taktikák felülvizsgálatának és átalakításának szükségességét, a társadalomkutatókhoz fordult tanácsért.

A kutatások során, amelyek jellemzően a nyugat-európai államok rendvédelmi és tömegkezelési gyakorlatát vizsgálták, arra a megállapításra jutottak, hogy a kényszerítő eszközökön alapuló stratégiákat és taktikákat fel kell váltania egy olyan proaktív gondolkodásmódnak, amely elsősorban a rendőrség és a tüntetők közötti párbeszédre (kommunikációra), a közrendre tényleges veszélyt jelentő kockázati tényezők azonosítására, a tüntetők legitim törekvéseinek elősegítésére, valamint a demonstrációk szervezőinek, rendezőinek „önrendfenntartásán”²⁵ alapul.²⁶ Ezeket a tényezőket a kutatók négy olyan alaptevékenységben részletezik, amelyek segíthetnek megelőzni az erőszak kialakulását, illetve csökkenthetik az eskalációját.

Tájékozódásra, információgyűjtésre van szükség a várható tömeggel, az abban esetleg megjelenő „bajkeverőkkel”, a tömeg közös identitásának meghatározásával kapcsolatban. A rendőrségnek tisztában kell lennie a tömeg, il-

23 Erik Bleich – Carolina Caeiro – Sarah Luehrman: State responses to ‘Ethnic Riots’ in liberal democracies: evidence from Western Europe. *European Political Science Review*, vol. 2, no. 2, 2010, pp. 272–273.

http://www.middlebury.edu/media/view/259559/original/The_Effects_of_Ethnic_Riots_in_Liberal_Democracies.pdf.

24 Hajas Barnabás: Épp egy társadalomtudós mondja meg, mit kezdjen a tömeggel a rendőrség? In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2011, 43. o.

<http://www.pecshor.hu/periodika/XII/hajas.pdf>

25 Self-policing angol kifejezés saját fordítása

26 Clifford Stott: i. m. 17. o.

letve az egyén értékeivel, céljaival, elvárásaival, a helyes és megfelelő magatartásról vallott felfogásával, a csoport és a rendőrség közötti interakciók történetével. Az előbbi tényezőkkel kapcsolatos adatokat a rendőri műveletre bevetett teljes állománnyal meg kell osztani annak érdekében, hogy a beosztott erő minden tagja birtokában legyen a szükséges információknak, ezzel csökkentve az esetleges feszültség kialakulásának lehetőségét a rendőrök és a tüntetők között.²⁷ Fontos azzal is tisztában lenni, hogy milyen frakciók, alcsoportok vannak a kívülről egységesnek tűnő tömegben, illetve milyen tényleges és lehetséges súrlódás alakulhat ki közöttük. Fel kell mérni, hogy a „megrögzött bajkeverők” jelen vannak-e tömegben, ha igen, akkor viselkedésük utal-e az incidens kirobbantásának szándékára. Fel kell mérni továbbá a konfliktus lehetséges forrásait, illetve folyamatosan értékelni kell az egyének viselkedésének azok felhasználására irányuló szándékait. De nem szabad csak a „megrögzött bajkeverőkre” koncentrálni, mert akkor kimaradhat számos olyan tényező, amelyre a kockázatértékelés során szükséges figyelmet fordítani.²⁸ Az Egyesült Királyság Nemzeti Rendészeti Fejlesztési Ügynöksége (*National Policing Improvement Agency*) által a nemzeti rendőrség részére kiadott kézikönyv²⁹ a 3.15 pontjában továbbmegy, amikor kiemeli a szélesebb „közösség” részéről várható hatások felmérésének fontosságát is. A közösségbe beleérti azokat az egyéneket, családokat, valamint üzleti vállalkozásokat, amelyeket a rendőri művelet érinthet.

A facilitáció (elősegítés) azt jelenti, hogy a tömeg, illetve a benne lévő egyén jogos igényeit a rendőrségnek, mint a jogok védelmezőjének, biztosítani kell. A rendvédelmi szervek magatartása, amíg a törvényes rend fel nem bomlik, illetve a tömeg nem valósít meg jogellenes cselekményt, nem lehet ellenséges, akadályozó; törekednie kell arra, hogy a szándékolt rendezvény a szervezők, a résztvevők elgondolása szerint menjen végbe. A tömeg dühét, ellenszenvét nem lehet annak velejárójaként kezelni, mivel kialakulásának oka van. A kutatók szerint a segítő jellegű hozzáállás következtében a rendőrség képes lesz elkerülni az erőszak kialakulását, illetve annak bekövetkezése esetén akár megszerezheti a békés többség támogatását is az erőszakos személyekkel történő intézkedés során. A tömeg maga zárhatja ki soraiból a jogellenes cselekmények végrehajtóit, illetve akadályozhatja meg cselekedeteiket (önrendfenntartás). A rendőrségnek még az erőszak kialakulása esetén is törekednie kell arra, hogy a tömeg legitim része számára lehetővé tegye jo-

²⁷ Field Study Handbook (Working Dokument). National Police Board, Sweden, 2013

²⁸ Clifford Stott: i. m. 13. o.

²⁹ Keeping the Peace. National Policing Improvement Agency, London, 2010, p. 47.

gai gyakorlását. Ebben az esetben a demonstrálók a bevetett rendőri erőket nem a tömeg akadályozójaként, ellenfeleként, hanem annak segítőkjeként, támogatójaként érzékelik, így előzve meg az erőszak eszkalációját.³⁰

A rendőrség és a demonstrálók közötti kommunikációnak a rendezvény lebonyolításának minden fázisában jelen kell lennie, a tervezési szakasztól a végrehajtásig és még az után is. A kommunikációnak jól megalapozott kapcsolatokon kell alapulnia, így a bizalmi légkört kihasználva tárgyalások útján csökkenthetők a nézeteltérések, a problémák súlya, illetve mérsékelhető a felek közötti feszültség.³¹ A kommunikáció interperszonális kapcsolaton, a tömegtájékoztató eszközökön, de akár az új keletű információs csatornákon (például a közösségi médiák, Facebook, Twitter) is történhet. A rendőrségi kommunikáció célja, hogy maximalizálja a szélesebb közönség bizalmát, el-lássa a szükséges információval, és bemutassa az eseménnyel és az esetleges konfrontációval kapcsolatos rendőrségi álláspontot.³² Ha a rendőrségnek va-lamilyen mértékig korlátoznia kell a tömeg mozgását, annak okairól tájékoztatnia szükséges a jelenlévőket (például hangosbemondó eszközök, nagyméretű kivetítők segítségével). Az egyesült királyságbeli elgondolás szerint a „nincs meglepetés” koncepciójára alapozott kommunikációs stratégiát kell kialakítani; a tüntetőknek és a szélesebb közönségnek tisztában kell lennie a rendőrség tevékenységével és szándékaival annak érdekében, hogy ezekre az információkra alapozva ők is képesek legyenek megfelelő döntéseket hozni, helyesen választani a lehetséges opciók közül.³³ A biztosítási feladatba beosztott rendőröket hagyni kell, hogy beszélgessenek a demonstrálókkal, de erre a fajta párbeszédre fel kell készíteni őket, hiszen ezek nem fájulhatnak viták-ká, nem sérthetik a rendőrség tekintélyét.

A differenciálás, mint arra már utaltam, azt jelenti, hogy a tisztában kell lenni a tömegen belüli csoportok identitásával, eltérő magatartásukkal, reakcióikkal. Annak, ha a rendvédelmi szervek akciói a tömegre mint egyetlen identitásra irányulnak, kísérletet sem téve a ténylegesen jogellenes cselekményeket elkövetőkkel szembeni fellépésre, az lesz a következménye, hogy a tömeg tagjai illegitimnek tekintik a rendőrségi fellépést. Így éppen a rend fenntartására hivatott rendőri tevékenység lesz az a „kapcsoló”, amelynek ha-

30 Stephen Reicher – Clifford Stott – John Drury – Otto Adang – Patrick Cronin – Andrew Livingstone: Knowledge-based public order policing: Principles and practice. Oxford Journals, Policing, vol. 1, issue 4, 2007, pp. 409–410.

<http://policing.oxfordjournals.org/content/1/4/403.full.pdf?keytype=ref&ijkey=n1vc1aWuzqxs6P>

31 Speaking about protest. 2012

32 Keeping the Peace... i. m. 86. o.

33 Uo. 164. o.

tására a tömegben kialakul a közös identitás, a „mi és az ők” tudata. A tömeg pedig most már tényleg egyöntetűen fordul, a saját felfogása szerint jogos érdekeit és szándékait, esetleg testi épségét támadó rendőrséggel szembe.³⁴

Véleményem szerint az említett négy eszköz magas szintű felhasználásához a rendőrségek kultúrájának jelentős változására van szükség annak érdekében, hogy a demonstrálókkal való kommunikáció ne csak egy legyen a taktikai eszközök közül, hanem alapvető hozzáállásként épüljön be a rendőri gondolkodásba, és egyaránt kiemelt figyelmet kapjon mind a tervezés és döntéshozatal, mind a végrehajtás folyamatában, valamint a kiképzés és az oktatás során is. A hatékony rendőri munka alapja az állampolgárokkal való kiváló kapcsolat, amely a velük való beszélgetésekből, kommunikációból ered.

A párbeszéd kialakítása

Korunkra a rendőrség munkája jelentősen megváltozott, és ez különösen igaz a volt kelet-európai blokk rendvédelmi szerveire, így a magyar rendőrségre is. A demokratikus jogrend elterjedése, az emberi és alapvető szabadságjogok kiemelt és sok esetben a nemzetközi szervezetek által kikényszerített szerepe, a civil társadalom kontrolljának elterjedése nehéz feladat elé állította a rendvédelmi szerveket. Az internet és a közösségi média az elmúlt években kitermelte a „civil” újságírók tömegét, aki a zsebükben lévő elektronikus eszközök segítségével fotón vagy videón rögzítik a rendőri műveletek eseményeit, a félresikerült intézkedéseket, a rendőri brutalitást. A hitelesség hierarchiája megfordult. Míg a korábbi időszakban a rendőrségi sajtóközleményben foglaltak vagy az állami szervek álláspontja határozta meg a tömegtájékoztatást, ezáltal a közvélekedést, mára a „civil” újságírók által rögzített, szinte élő közvetítésként átalakuló hírfolyamok alapján formál véleményt egy adott eseményről a lakosság. A hatóság által szolgáltatott információkat folyamatosan próbára teszik a „civil” hírszolgáltatás felől is. Ezt a folyamatot erősíti az a jelenség is, amely a hivatalos intézményekbe vetett bizalom hanyatlását mutatja. A közönség szkepticizmusát erősítik továbbá a túléléséért küzdő hivatalos média szenzációhajhász, botrányközpontú tudósításai is, tovább gyengítve az állam szervezeteibe, hatóságaiba vetett bizalmat.³⁵ 2006. október 24-én ezzel

³⁴ Field Study Handbook (Working Dokument). National Police Board, Sweden, 2013

³⁵ Chris Greer – Eugene McLaughlin: We Predict A Riot? Public Order Policing, New Media Environments and the Rise of the Citizen Journalist. The British Journal of Criminology, vol. 50, iss. 6, 2010. <http://bjc.oxfordjournals.org/content/50/6/1041.full.pdf+html>

a jelenséggel szembesült a Budapesti Rendőr-főkapitányság akkori vezetője is, mikor az előző napi eseményekkel kapcsolatos sajtótájékoztatóján az újságírók az általa elmondottakkal ellentétes információkkal szembesítették.³⁶

A tömegkezelések során törekedni kell a konfliktus megelőzésére, fő célnak a konfrontáció nélküli rendezvénybiztosítást kell tekintetni. Ennek érdekében már az előkészítő eljárások idején szükséges a rendezőkkel kiépíteni egy olyan bizalmi kapcsolatot, amelyre a rendezvény alatt építeni lehet. A bizalom megéléte esetén a demonstráció rendezői hajlamosak lesznek együttműködni a rendőrséggel, megértve annak szándékait, illetve lehetőségeinek korlátait. A tüntetők természetesen gyanakvással kezelik a rendőrséget, esetleg nem is hajlandók vele együttműködni, de ha módjukban áll mindig ugyanazokkal tartani a kapcsolatot, akkor van lehetőség a megfelelő viszony kialakítására. Természetesen ehhez a rendőrség facilitációs hozzáállása is szükséges.

Az európai rendőrségek közül először a svéd ismerte fel a párbeszéd fontosságát, majd szervezetén belül létrehozta a párbeszéd-rendőrség intézményét. A párbeszéd-rendőrség koncepciója ismerősként csenghet a magyar fülnek, amennyiben összehasonlítjuk a magyar rendészeti munka területén alkalmazott rendbiztos intézményével. A svéd modell azonban mást takar, a tömegkezelés olyan taktikai eleme, amelyben a hangsúly a párbeszeden, az együttműködésen és a demonstrálók jogai gyakorlásának minél teljesebb körű elősegítésén, támogatásán alapszik. A koncepció a magyar rendbiztostól alapvetően eltér abban, hogy itt több rendőrből álló olyan alegységről van szó, amelynek tagjait különböző szakterületekről toborozzák, és akár országos illetékességgel vetik be. A feladataikban azonban számos hasonlóság mutatható ki. Folyamatosan verbális kapcsolatot tartanak fenn a rendezvény szervezőivel, segítik munkájukat, figyelemmel kísérik a rendezvény lebonyolításának menetét, összekötőként működnek a biztosítás parancsnoka, a végrehajtásban érintett rendőri és társszervek vezetői, valamint a biztosított esemény szervezői között³⁷, ellenben nincs intézkedési kötelezettségük magával a rendezvénnyel kapcsolatban.³⁸

Meg kell különböztetni a párbeszéd-rendőrséget az olyan taktikai alegységektől is, amelyek tagjai polgári ruhát viselve a jogellenes cselekményeket

³⁶ Nézegetheti a viperákat a tagadó Gergényi. [origo], 2006. október 25.

<http://www.origo.hu/itthon/20061025mutattak1.html>

³⁷ A rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet 12. §.

³⁸ 15/1990. (V. 14.) BM rendelet 15. § (1): Ha a rendbiztos a rendezvényen megállapítja, hogy a gyülekezési jog gyakorlása törvénysértő és a rendőrséget felosztatási kötelezettség terheli, azt jelenti a vezetőnek.

végrehajtó személyeket tartják szemmel vagy kísérik meg kiemelni a tömegből. A párbeszéd-rendőrök ugyancsak polgári öltözetet viselnek szolgálatuk során, de sem lőfegyvert, sem egyéb kényszerítő eszközt nem tartanak maguknál, így nem alkalmasak az ilyen jellegű intézkedések végrehajtására sem, sőt tilos hasonló intézkedéseket kezdeményezniük.

A párbeszéd-rendőrök többsége csak félállásban végzi a potenciális tüntetőkkel való kapcsolattartást. Erre a feladatra elsősorban olyan jó kommunikatív képességű rendőröket választanak, akik általában nem kapcsolódnak a tömegkezelés szakterületéhez. Ilyenek például a bűnügyi szolgálatok beosztottjai, a hazai körzeti megbízotti beosztáshoz közel álló közösségi rendőrök, olyanok, akiknek általános szolgálatvégzésük alatt is módjukban áll találkozni, beszélgetni azokkal az emberekkel és csoportokkal, akik, illetve amelyek bizonyos események hatására tüntetéseket szervezhetnek, illetve azokon megjelenhetnek. A beszélgetéseken információt szereznek az érintett csoportokat ért hatásokról, hangulatokról, szándékaikról. A párbeszéd-rendőrök vezetői (általában állandó beosztásként) pedig azoknak a csoportoknak, mozgalmaknak a vezetőivel tartják a kapcsolatot, amelyek rendszeresen kezdeményeznek demonstrációkat a közterületen. A demonstrációk idején a párbeszéd-rendőrök a tömegben, azzal együtt mozogva látják el a résztvevőket a folyamatban lévő eseményekkel, illetve a rendőrség szándékával kapcsolatos információkkal. A kommunikáció nem egyirányú. A párbeszéd-rendőrök a biztosítási feladat vezetői részére is szolgáltatnak adatokat a tömeg hangulatáról, szándékáról, illetve a szervezők szükségleteiről, kéréseiről.³⁹

Az utóbbi években Európa számos országa kezdte el másolni a 2004-ben⁴⁰ létrehozott svéd modellt. A „konfliktuskezelő csoportok” koncepciója Németországban, az „Eseményrendőrség” Dániában, a „békeegység” Hollandiában, az „összekötő tiszt” intézménye az Egyesült Királyságban, vagy a lengyel „antikonfliktus-csoport” szintén a svédekkel által kitaposott úton jár.⁴¹

Az elmúlt időszakban a magyar rendőrség is felismerte a párbeszéd, a facilitáción alapuló eljárás jelentőségét. Bár a 2012. augusztus 5-én, Devecserben lebonyolított rendezvény biztosításáért az alapvető jogok biztosa egyebek között éppen a kommunikáció hiánya miatt bírálta a rendőrséget⁴², a

39 Stefan Holgersson: i. m. 31–35. o.

40 Uo. 11. o.

41 Field Study Handbook (Working Dokument). Stockholm, National Police Board, 2013.

42 Az alapvető jogok biztosa jelentése az AJB-6234/2012 ügyben, 2012

<http://www.ajbh.hu/allam/jelentes/201206234.rtf>

2012 végén, 2013 elején zajló diáktüntetések során a rendőrség már alkalmazta az említett elveken nyugvó koncepciót. Az új megközelítés eredménye: a tüntetések békésen, különösebb atrocitások nélkül zajlottak. A rendőrséghez pozitív visszajelzés érkezett a tüntetők, az alapvető jogok biztosa⁴³, a jogvédők⁴⁴, valamint a „civil” média⁴⁵ részéről is.

Az Országos Rendőr-főkapitányság 2013 januárjában tette meg az első lépéseket a párbeszéd-rendőrség intézményének magyar rendvédelmi viszonyok közé történő adaptálásához. Felállt egy olyan munkacsoport, amelynek a koncepció struktúrája, jogszabályi háttere, a jövőbeli párbeszéd-rendőrök kiválasztása, kiképzése és bevetése szabályainak kidolgozása a fő célja. Az új tömegkezelési taktikai elem kidolgozásakor a magyar gyakorlat is a széles körű külföldi rutinra, illetve az eddig szerzett tapasztalatokra kíván alapozni, figyelembe véve a magyar sajátosságokat.⁴⁶

Következtetések

A kutatásom során megállapítottam, hogy Európa-szerte elkezdődött és országonként más-más fázisban tart a kommunikációra és a facilitációra, valamint az új keletű pszichológiai és szociológiai kutatásokra épített tömegkezelési eljárások, a párbeszéd-rendőrség koncepciójának adaptálása. Az adatok alapján összegezhető, hogy a tagállamok sokat várnak a koncepció nemzeti keretek közötti alkalmazásától. A folyamatban előrébb tartó országokban már mutatkoznak a pozitív hatások.

A párbeszéd-rendőrök alkalmazásával csökkenthető a konfliktusos demonstrációk száma. Ennek nyomán alacsonyabbra állítható a kockázati szint, ez pedig a bevetett rendőrök számának csökkentésével járhat, így költségvetési vonzata is van. Az európai gazdasági helyzet okán számos tagállamban csökkentik a rendőrségi költségvetést, így a gazdasági szempontok nem hagyhatók figyelmen kívül a rendőri műveletek tervezésekor.

43 Ombudsman: a rendőrség megfelelően biztosította a tüntetéseket.

http://www.hirado.hu/Hirek/2013/03/13/13/Ombudsman_a_rendorseg_megfeleloen_biztosította_a_tuntetéseket.aspx

44 Messze vagyunk még 2006-tól. A TASZ jelenti, 2012. december 20.

http://ataszjelenti.blog.hu/2012/12/20/messze_vagyunk_meg_2006-to1

45 Rajcsányi Gellért: Diáktüntetések: minek túlfeszülni? Mandiner.blog.hu, 2013. február 19.

http://mandiner.blog.hu/2013/02/19/diaktuntetesek_minek_tulfeszulni_953

46 Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztálya vezetőjének 29000/557-4/2013. ált. számú, a párbeszéd-rendőrség koncepciójával kapcsolatos jelentése. 2013. 01. 31.

A kommunikáción alapuló tömegkezelés alapelvét be kell építeni a nemzeti rendőri stratégiába is, illetve a területi és helyi rendőri szerveknél létre kell hozni a szükséges szervezeti elemeket, ki kell alakítani a szükséges kiképzési direktívákat.

A magyar viszonylatban ki lehetne építeni egy olyan országos hatáskörű (esetleg a Készenléti Rendőrség bázisán kialakított), néhány főből álló párbeszéd-rendőri alegységet, amely képes a fontosabb, országos érdekeltségű demonstráló csoportokat az ország teljes területén kísérni, velük kapcsolatot tartani. Ennek az alegységnek a beosztottjai tartós kapcsolatokat építhetnének ki a rendezvények szervezőivel, a tüntetők csoportjainak meghatározó személyeivel. A Budapesti Rendőr-főkapitányság és a megyei főkapitányságok viszonylatában kisebb létszámú (összehasonlításképpen: Stockholmban mindössze ketten végzik ezt a munkát főállásban) párbeszéd-rendőri alegységek jöhetnének létre, amelyek tagjai részmunkaidőben foglalkozhatnának a helyi szervezetekkel, mozgalmakkal.

Nem elég azonban a szervezeti háttérrel kiépíteni, a rendőrök gondolkodásmódját is meg kell változtatni, a klasszikus elméletre alapuló szemléletről át kell térni a modern kutatásokra alapozott szakmai nézetrendszerre. Ahhoz, hogy az átállás sikeres legyen, az új szemléletet minden szinten be kell építeni a rendőri oktatásba is. A témának szerepelnie kell a rendőrtiszti alapképzés és a vezetői továbbképzések tematikájában, továbbá a tömegkezelésbe bevonható tiszthelyettesek részére szervezett képzések anyagában. Meg kell értetni a rendőrökkel, hogy büszkének kell lenniük arra, hogy egy olyan szervezethez tartoznak, amelynek alapvető célja az emberi jogok védelme. Nem lehet a rendőrségnek kimondott vagy kimondatlan célja az, hogy a jogkövető tüntetők tartsanak tőlük, az a kívánatos, ha a felek partnerként tekintenek egymásra. Ez a mentális váltás egyik félnek sem könnyű.

A konfliktus elkerülése, az erőszak eskalációjának megakadályozása a rendőrség elemi érdeke, mivel csak így őrizheti meg a társadalom felé irányuló bizalmát, illetve csak így szerezheti vissza helyét a hitelesség hierarchiájában.

IRODALOM

Adang, Otto: Managing collective violence around public events: an international comparison. Reed Business, Amsterdam, 2011

Bleich, Erik – Caeiro, Carolina – Luehrman, Sarah: State responses to 'Ethnic Riots' in liberal democracies: evidence from Western Europe. *European Political Science Review*, vol. 2, no. 2, 2010

- Greer, Chris – McLaughlin, Eugene:** We Predict A Riot? Public Order Policing, New Media Environments and the Rise of the Citizen Journalist. *The British Journal of Criminology*, vol. 50, iss. 6, 2010
- Hajas Barnabás:** Épp egy társadalomtudós mondja meg, mit kezdjen a tömeggel a rendőrség? In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, Pécs, 2011, 43. o.
- Hoggett, James – Stott, Clifford:** Post G20: The Challenge of Change, Implementing Evidence-based Public Order Policing. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, vol. 9, iss. 2, 2012
- Holgersson, Stefan:** The Dialogue Police: Experiences, observations and opportunities. The National Police Board, Stockholm, 2010
- Le Bon, Gustave:** A tömegek lélektana. Hatágú Síp Alapítvány, Budapest, 1993
- Parádi József:** Rendvédelem-karhatalom 1867–1945. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 2011/23.
- Pataki Ferenc:** A tömegek évszázada. Bevezetés a tömegelektanba. Osiris Kiadó, Budapest, 1998
- Rajcsányi Gellért:** Diáktüntetések: minek túlfeszülni? *Mandiner.blog.hu*, 2013. február 19.
- Reicher, Stephen – Stott, Clifford – Drury, John – Adang, Otto – Cronin, Patrick – Livingstone, Andrew:** Knowledge-based public order policing: Principles and practice. *Oxford Journals, Policing*, vol. 1, issue 4, 2007
- Reicher, Stephen D.:** „The Battle of Westminster”: developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, vol. 26, 1996
- Reicher, Stephen D.:** The St. Pauls’ riot: an explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, vol. 14, 1984
- Stott, Clifford:** Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence. *University of Liverpool*, Liverpool, 2009