



A körzeti megbízotti szolgálat története 1. A kezdetek

History of the Neighbourhood Police Officers' Service 1. The Beginnings

Tihanyi Miklós

Dr. PhD, egyetemi docens, rendőr őrnagy,
rendőrségi tanácsos
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar
tihanyi.miklos@uni-nke.hu

Papp Dávid

mesteroktató, rendőr őrnagy
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar
papp.david@uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: Jelen tanulmány rendeltetése, hogy bemutassa, hogyan született meg a szakterületeken, szolgálati ágakon átívelő, azok határait elmosó szolgálati forma képviselője, a körzeti megbízott, és hogyan alakult ki az ennek alapjául szolgáló komplex rendőri gondolkodásmód.

Módszertan: Az új szolgálati formával kapcsolatban számos, a kritikát sem mellőző, értékelő írás látott napvilágot a korabeli szakemberek tollából, melyek kiváló forrást nyújtanak egy múltbeli sajátos rendszer sajátos körülményei között útnak induló, forradalmi szolgálati forma eseménydús kezdeti időszakának bemutatásához. Módszertanát tekintve a mű dokumentumelemzésen alapszik, a szakirodalom mellett a korszak hivatalos jogi forrásai is elemzésre kerülnek, történeti és rendszertani feldolgozás módszerével.

Megállapítások: Az 1950-es évek elején felismerésre került, hogy a korábban alkalmazott rendészeti eszközök tovább már nem képesek hatékonyan biztosítani az állampolgárok közbiztonság iránti igényét és eredményesen fellépni a háború után kialakult bűnözési struktúrával szemben. Ezért az 1953-ban bekövetkező politikai enyhülésben az akkori belügyi vezetés elszánta magát a reformok mellett. Ennek eredményeként változott meg a rendőrség közrendvédelmi szakterületének gyakorlata, ugyanis a területfelelősi rendszer, majd az annak romjain kiépülő körzeti megbízotti szolgálat merőben más elveket vallott és módszereket alkalmazott a korábbi szolgálati formákhoz képest. A körzeti megbízotti szolgálat 1954-es bevezetését követően az évtized a gyermekbetegségekkel tűzdelt útkeresésről szólt. A körzeti megbízotti szolgálat megalkotásakor egy,

a Szovjetunióban már működő és bevált rendszer szolgált példaként, a szolgálati forma azonban nem volt módosítás nélkül átvehető, így szükségesnek mutatkozott azt a magyar társadalom sajátosságaira szabni.

Érték: A szolgálati forma fejlődéstörténete áttekintésének eredményeként következtetéseket vonhatunk le a jelenlegi működés rendeltetésszerűségét és eredményességét illetően.

Kulcsszavak: területfelelősi rendszer, körzeti megbízotti szolgálat kialakulása, történelem

Abstract

Aim: The purpose of the present study is to show how the district commissioner, a representative of the service that blurs the boundaries between disciplines and service branches, was born and how the complex policing mindset that formed the basis of it was created.

Methodology: Numerous, critical and evaluative writings on the new form of service have been published by contemporary experts, providing an excellent source for presenting the eventful initial period of a revolutionary form of service that began in the specific circumstances of a particular system of the past. In terms of methodology, the work is based on document analysis, in addition to the literature, the official legal sources of the period are also analyzed, using the method of historical and systematic processing.

Findings: In the early 1950s, it was recognized that the law enforcement tools previously used were no longer able to effectively meet citizens' need for public safety and to deal effectively against the post-war crime structure. Therefore, in the political easing that took place in 1953, the actual home affairs leadership was committed to reforms. As a result, the practice of the police's public order specialization changed, as the area responsibility system and then the neighbourhood police officers' service built on its ruins professed completely different principles and methods compared to previous forms of service. After the introduction of the neighbourhood police officers' service in 1954, the decade was about finding a way out of childhood illnesses. Although the neighbourhood police officers' service was created as an example, a system already operating and proven in the Soviet Union, this form of service could not be adopted without modification, so it seemed necessary to adapt it to the specifics of Hungarian society.

Value: As a result of the review of the development history of the service form, we can draw conclusions about the purposefulness and effectiveness of the current operation.

Keywords: area responsibility system, formation of the neighbourhood police officers' service, history

Bevezetés

A körzeti megbízotti (KMB) szolgálat nem túl régi múltja ellenére számtalan történeti tanulsággal szolgál. Ennek ellenére – vagy talán éppen ezért érdemes röviden számot vetni e szolgálati forma rövid fejlődéstörténetével. A közrendvédelmi szolgálati ág zászlóshajójaként is gyakran emlegetett körzeti megbízotti szolgálat alapjai csaknem hetven évre nyúlnak vissza. E közel hét évtized alatt a szolgálati forma – tekintettel a változó politikai, társadalmi körülményekre, igényekre – számos változáson ment keresztül, de alapelveiben, szellemiségében számos elemet változatlanul őrzött meg. E szolgálati forma történeti jellegű feldolgozása ez ideig egyedül Szilvási Ferenc 1984-ben megjelent, „*A körzeti megbízotti szolgálat harminc éve*” című monográfiájára szorítkozott. A mű jelentős számú érdemének elismerése mellett nem tagadható annak politikailag erősen befolyásolt szellemisége. Mind a körzeti megbízotti szolgálati forma, mind pedig a demokratikus jogállami berendezkedés kiépítésének kezdeti óta elegendő idő telt el ahhoz, hogy objektív módon vizsgálható legyen e szolgálati forma történeti fejlődése. Arra vállalkozunk, hogy a rendészettörténet adalékjaként feltárjuk a körzeti megbízotti szolgálat közel hetven esztendő történetének állomásait, az ezekhez köthető változásokat, és kísérletet teszünk arra, hogy ennek eredményeként történeti kontextusban értékeljük a 21. század körzeti megbízotti szolgálatát. Ehhez elsősorban korabeli szakirodalmi forrásokat és a normatív hátteret tesszük a vizsgálat tárgyává. Eredményeinket háromrészes cikksorozatban kívánjuk közzétenni. Az első rész az előzményekkel és a szolgálati forma kialakulásával, kezdeti lépéseivel foglalkozik, s az 1949–1959 közötti időszakot öleli fel. A második rész 1960-tól a rendszerváltozásig tartó hosszabb, ám rendészeti szempontból viszonylag konszolidált időszakot tárgyalja. Az utolsó rész pedig a rendszerváltozástól napjainkig tartó fejlődést hivatott bemutatni.

Az állandóság és a változékonyság kettősségének bemutatásához célszerűnek mutatkozik a szolgálati forma történetének kisebb léptékű áttekintése, melyet a szerzők az 1950-es évek fejleményeinek bemutatásával kezdenek. A szolgálati forma múltbeli változásainak körülményei (okok, folyamatok, eszközök, módszerek, eredmények) jó alapot szolgálhatnak a jövőbeni új kihívásokhoz történő alkalmazkodáshoz és az ehhez szükséges átalakulások megalapozásához. A körzeti megbízotti szolgálat fejlődéstörténetének bemutatása alkalmas lehet a korabeli

társadalmi viszonyok, értékrend bemutatására is. Az ötvenes évek rendőrszakmai folyóiratainak színvonalas írásai kétséget kizáróan bizonyítják, hogy a kor kiváló, gondolkodó szakemberekkel rendelkezett, akik bámulatos szaktudást halmoztak fel. E szaktudást pedig érdemes feleleveníteni, megőrizni, kamatoztatni.

Történeti előzmények, avagy a területfelelősi rendszer

A II. világháború után rendkívül nehéz helyzetben lévő ország – mai ésszel felfoghatatlanul – rossz közbiztonsági helyzetét egy minden tekintetben megtépzott rendőrségnek kellett helyreállítani. Az átmeneti időszak próbálkozásai után kialakult az a helyzet, amelyben a nagyvárosi és a vidéki rendőrség eltérő struktúrája és szolgálati formái állandósulni látszottak. Az 1949. február 14-én kiadott 274.000/1949. BM rendelettel megszűnt a budapesti és a vidéki főkapitányság, helyettük az ország egész területét lefogóan 9 kerületi rendőr-főkapitányságot hoztak létre. E területi struktúrát 1950-ben hozzáigazították a tanácsi rendszerhez. Ugyanakkor kialakult az a szervezeti struktúra, amelyben a bűnügyi és a közbiztonsági szervek egymástól izolált módon működtek. Ezek a szervezeti megoldások mind gátját képezték a sikeres rendőri működésnek. További nehézséget jelentett, hogy a vidéki településeken és elsősorban a községekben a közterületi szolgálat portyajelleggel folyt, amelynek révén alacsony színvonalú volt a szolgálat hatékonysága.

1952-ben, a korábbi portyázó jellegű szolgálatellátás leváltása érdekében, a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0075/1952. IV. ÜCS. sz. rendeletével bevezetésre került a területfelelősi rendszer. A következő esztendőben már komoly előrelépésként értékelték az új szolgálati rendszer kialakítását, amely lényegében a körzeti megbízotti szolgálat elődjének tekinthető. A területfelelősi szolgálat eredményeiből szemlélve az alábbiakat emelte ki a korabeli szakirodalom egyik forrása, Falus György írása (Falus, 1953a):

1. Erősödött a rendőrség és a lakosság közötti kapcsolat. E kapcsolattartás célja nem kizárólag a bűnügyi vagy közbiztonsági jellegű információk megszerzése, felhasználása volt, hanem a lakosság hangulata felőli tájékozódás is.
2. A terület fokozottabb és közvetlenebb ellenőrzés alá került.
3. Növekedett a rendőrök hely- és személyismerete, amely fokozta a szolgálatellátás hatékonyságát.
4. A személyes felelősség növekedése által fejlődött az öntevékenység és a kezdeményezőkézség.
5. Megszűnt a formálisnak tartott, szakmai szempontokból elavultnak tekintett portyaszolgálat.

Ennyi idő távlatából nehéz megállapítani a korabeli szakirodalom alapján, hogy az eredmények milyen hatásokkal valósultak meg. Ezért be kell érjünk azzal, hogy az itt felsorolt eredményeket kitűzött célokként értelmezzük. Már ez sem kevés!

A területfelelősi rendszer kapcsán számos olyan alapvetés fogalmazódott meg, amely később átültetésre került a körzeti megbízotti szolgálati formába, és – kisebb módosításokkal – a mai napig jellemzi a KMB szolgálatellátást. Ezeket az alapvető szabályokat Falus György is körülírta (Falus, 1953b), melyek szerint már az akkori szolgálatellátás alapján megfogalmazhatók a következő alapelvek.

1. Személyes (egyszemélyi) felelősség elve: a területfelelős egy személyben felelt a rábízott terület közrendjéért, közbiztonságáért, sőt közlekedésrendjéért is. A mai körzeti megbízottak közlekedésrendészeti feladatai tehát egészen a szolgálati forma elődjénél gyökereznek.
2. Nyilvánosság elve: a területfelelős eredményes munkavégzéséhez szükséges volt az ismertség és az ismeretség, a lakossággal való kapcsolattartás. Úgy tartották, hogy a jó vagy rossz szolgálatellátás alapja a hely és személyismeret kérdése, és minél jobb ismerője a területfelelős a területének, minél szélesebb az ismeretségi köre, annál eredményesebben tudja szerzett tapasztalatait és értesüléseit a bűncselekmények megelőzésére felhasználni. A területfelelős teljesítményének értékelése kapcsán meghatározó mutató volt a bűncselekmények száma. Megállapítható, hogy a mai KMB bűnmegelőzési tevékenységének alapjai is ekkor kerültek lefektetésre.
3. Komplexitás elve: a területfelelőssel szemben elvárt összetett rendőri tevékenységek ellátása magas fokú szaktudást igényelt.
4. Területiség elve: a területfelelősi rendszer lényeges eleme és a siker kulcsa volt, hogy a rendőr szolgálati idejéből a lehető legtöbb időt töltse a területén.

Minden előny és eredmény ellenére hamar felismerésre kerültek a területfelelősi rendszer korlátai. E szolgálati formában dolgozó rendőrök továbbra is az őrsökről indultak ki és a szolgálat végeztével ide tértek vissza. Ennélfogva a terület lakosságával való kapcsolattartás legfeljebb a szolgálat idejére terjedhetett ki. Ez a rendszer Falus meglátása szerint alkalmatlan volt a köznyugalom (ma szubjektív közbiztonság vagy közbiztonságérzet) javítására, erősítésére. Sőt mindemellett a családtól való huzamos távollét miatt háttérbe szorult a területfelelős családi élete, kulturális fejlődése, romlott az étkezés minősége. Már ekkoriban is felismerték, hogy a rendőr szolgálata során úgy tud megfelelő teljesítményt nyújtani, ha a magánélete rendezett és egyéni szükségletei megfelelően kielégítést nyernek. Másfelől az őrs és a szolgálatellátás helye közötti ingázás rengeteg időt és energiát emésztett fel. Az utazás ideje beleszámított a szolgálat-teljesítési időbe, ezért igazat kell adni annak a kritikának, amely szerint az így

megmaradó idő kevés a tényleges kapcsolatépítésre, ápolásra. Ezért a kapcsolattartás csak felszínes lehetett (Falus, 1953a). A működés hatékonyabbá tétele érdekében szükségesnek mutatkozott a szolgálati forma továbbfejlesztése. Létre jött a „kihelyezett területfelelős” intézménye, melynek lényege az volt, hogy a terület felelőse életvitelszerűen tartózkodott az általa ellenőrizendő településen. Falus szerint a szolgálat-szervezést sajnálatos módon nem a megelőzésnek való megfelelés határozta meg, hanem a már elkövetett cselekmények. Ennek megfelelően a rendőrség proaktív intézkedéseit az események utáni kullogásként értékelte (Falus, 1953a.). Ismert olyan álláspont, amely szerint a területfelelősi rendszer és a körzeti megbízotti rendszer alkalmatlan volt a városi környezetben való szolgálatellátásra. Falus szerint itt többet ártott, mint használt. Szerinte meg kellett volna maradni a „jól bevált” őrszemeknél és járőröknél, akiknek tevékenységét az igazoltatások és más módon végrehajtott ellenőrzések irányába kellett volna fordítani, hogy az így megszerzett adatokkal erősítsék a bűnügyi szervek munkáját. Úgy vélte, hogy a területfelelősi rendszer nem tud mit kezdeni az utazóbűnözéssel, a szofisztikált elkövetési módszerekkel, és a nagy létszámú (5000–10 000 fő) lakossággal (Falus, 1955). Álláspontját osztotta Máté Mátyás is, aki szerint a területfelelősi rendszer a községekben és a tanyavilágban jól bevált a korábbi szolgálati rendszerekhez képest, azonban városi (különösen nagyvárosi) környezetben többet ártott, mint használt. Állítását egyrészt a közterületi bűncselekmények számának eredménytelen csökkentésével, sőt annak növekedésével, másrészt a területfelelősök szolgálati fegyelmében kimutatható komoly lazulással indokolta, melyet az önálló szolgálatellátásból adódóan megnehezült előjárói ellenőrzésre vezetett vissza (Máté, 1954). Lehetett némi igazságuk, mert 1954-ben a városi területeken javarészt megszűntek a területfelelősi rendszert.

Átállás a körzeti megbízotti szolgálatra

A hátrányok kiküszöbölése érdekében került meghatározásra, hogy át kell térni a körzeti megbízotti szolgálatra, melynek egyik fontos alapja, hogy a körzeti megbízott azon a területen lakik, amely egyben a saját körzete is. Így képessé válik arra, hogy naponként saját maga tapasztalja meg területének közbiztonsági helyzetét, illetve közvetlenül is szembesüljön az itt felmerülő problémákkal. Ennek érdekében – a tervek szerint – minden körzeti megbízottnak saját irodával kellett rendelkeznie, amely akár a lakásához tartozó helyiség is lehetett. Itt kellett heti három alkalommal, alkalmanként két óra időtartamban fogadóórát tartania. Amennyiben a körzetében több település is volt, abban az esetben

a fogadóórákat úgy kellett megszerveznie, hogy ezek mindegyikében legyen ilyen alkalom. Érdeemes megemlíteni, hogy figyelmet szenteltek a fogadóórák megtartására alkalmas hivatali helyiségek rendes és ízléses berendezésére, mint olyan körülményre, amely a rendőrségbe vetett bizalmat erősíti.

A legnagyobb hangsúly az önállóságon volt, melynek értelmében a körzeti megbízott saját maga szabta meg a szolgálati idejét (annak figyelembevételével, hogy területén legalább 200 órát kellett eltöltenie havonta) és szolgálati útvonalát. Ezzel kapcsolatban legfeljebb előzetes bejelentési kötelezettsége volt. Természetes, hogy a nagyfokú önállósághoz ugyanilyen mértékű felelősség is tartozott. A körzeti megbízottak hetente szóban is beszámoltak tevékenységükről, és ekkor kapták meg az új feladatokat. E körzeti megbízotti munkaértekezletek alkalmat teremtettek nem csupán a beszámoltatásra, hanem a körzeti megbízottak közötti tapasztalatcserére is.

A körzeti megbízottakkal szemben kifejezett elvárásként került megállapításra, hogy szervezzék a társadalmi önkéntes segítők (ekkor még segédrendőrök) munkáját. Ettől a társadalmi szervező tevékenységtől igen sokat remélt a belügyi vezetés.

A szovjet mintára átvett körzeti megbízotti rendszer alapjainak kidolgozása hazánkban 1953-ban történt meg a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 24. és 27. számú parancsában meghatározottak szerint. A körzeti megbízottak első tanfolyama 1954 januárjában zajlott le. A tanfolyam sikeres elvégzése után 1954. február 1-jén, kísérleti jelleggel, a kecskeméti járásban 42 fő, Várpalotán pedig 5 fő kezdte meg szolgálatát (Szilvási, 1984). A területfelelősi rendszerről való átállás fokozatosan ment végbe, egészen 1956-ig párhuzamosan létezett egymás mellett a két szolgálati forma. 1955-ben már napvilágot láttak a körzeti megbízotti rendszer első értékelései. Ezek lényegében hangsúlyozzák, hogy a közrendvédelmi szolgálati ág annyira elmaradott volt, hogy az már a bűnügyi szervek munkájára is negatívan hatott (Ambrus, 1955; Falus, 1955). A bűnügyi és közrendvédelmi szervek munkája közötti összefüggés felismerésében nincs semmi újszerű, mivel a büntető eljárások jelentős része közrendvédelmi rendőri intézkedés után, lényegében annak alapján indul meg. Ezért, ha a közrendvédelmi szervek állományának szakmai gondolkodása nem mutat túl a szűk értelemben vett rendőri intézkedések végrehajtásán, és nem hatja át a kriminalisztikai gondolkodás, abban az esetben egészen bizonyos, hogy a bűnügyi szervek munkáját hátrányosan befolyásolja a közrendvédelmi szervek állományának felkészületlensége. Ebből a szempontból viszont tényleg jelentős előrelépés a körzeti megbízotti szolgálat, amelynek feladatai között vidéken már ekkor megjelentek a bűnügyi nyomozások lefolytatása. Ezzel nem kizárólag a bűnügyi szervek válláról vettek le terhet, hanem elérhetővé vált az

is, hogy közrendvédelmi munkájuk során is kriminalisztikai gondolkodás jellemezze őket. Ez a fajta attitűd pedig valóban alkalmas lehet arra, hogy segítsék a bűnügyi szervek munkáját. Ehhez természetesen elengedhetetlen volt, hogy általánosan elfogadott állásponttá váljon az a felfogás, miszerint „*a bűnügyi szolgálat egymaga nem harcolhat eredményesen a bűnözők ellen ha rendőrségünkön belül nem támaszkodik erőteljesen a közrendvédelemre, elsősorban a területfelelősöket és körzeti megbízottakat irányító közrendvédelmi tisztekre, parancsnokokra, továbbá ha a rendőrőrsöket, ezen belül a területfelelősöket és körzeti megbízottakat, a bűnüldözési munka aktív részeseivé nem teszi*” (Gyömbér, 1954). A körzeti megbízottak bűnügyi tevékenysége már a szolgálati forma korai időszakában látványos eredményekkel kecsegtetett. A kecskeméti körzeti megbízottak kiterjedt hely- és személyismeretüknek, valamint annak köszönhetően, hogy elnyerték a lakosság bizalmát, a hatáskörükbe utalt bűncselekmények 70%-ában sikeres felderítést produkáltak (Rendőrségi Szemle, 1955).

A korabeli írásokról lehántva a korban kötelező magasztos jelzőket és dicsérő szavakat, látni lehet, hogy a bevezetés nem ment zökkenőmentesen. Mi több, döbbenetes nyíltsággal írnak a korabeli szakírók a körzeti megbízotti szolgálat problémáiról. Ma már elképzelhetetlen, hogy szakmai lapban negatív példaként nevesítve kerüljenek konkrét rendőri szervek, sőt olykor maguk a rendőrök is. Ezért e nyilvános kritikák megfelelő forrásnak bizonyulnak a korszak jellemző problémáinak megismeréséhez. Több területen voltak megfigyelhető problémák:

1. A körzetek felosztásánál. Ezeket bizottságoknak kellett elvégezni, figyelembe véve a területek bűnügyi fertőzöttségét, a politikai és gazdasági viszonyokat, a lakosság összetételét és a terület nagyságát.
2. A helyi vezetők magukra hagyták a körzeti megbízottakat. Ez adódhatott az önállóságuk téves értelmezéséből éppúgy, mint az új szolgálati formával szembeni értetlenkedésből.
3. A rendőrök helyes kiválasztása kulcsfontosságú. Egyrészt a feladatok sokoldalúsága, másrészt az önálló munkavégzés nem tett minden rendőrt egyaránt alkalmassá a feladatok ellátására. A korra kevésbé jellemző éles kritikák leginkább ezen a területen kerültek megfogalmazásra (Ambrus, 1955).
4. A körzeti megbízotti szolgálat erőforrás igényes terület. Az önálló iroda, annak felszerelése, a szolgálatellátáshoz szükséges járművek lényegesen nagyobb befektetést igényelnek, mint a közrendvédelmi terület többi szolgálati formája. Ennek megteremtése már a kezdetekben sem volt nehézségtől mentes. Ma már egészen szokatlan módon a körzeti megbízottak lakást kaptak, amely többnyire egyúttal az iroda elhelyezésére is alkalmas volt. Az infrastruktúra kiépítése csak részben vett igénybe rendőrségi forrásokat, másfelől erősen támaszkodtak a tanácsi rendszer segítségére.

5. A vezetői állomány felelőssége megkerülhetetlen. A gáncsoskodó, illetve oda nem figyelő vezetők okozta ártalmak igen nehezen orvosolhatók. „*A körzetmegbízotti szolgálat további eredményességének alapja az, hogy a közrendvédelmi tisztek mennyire válnak területük gazdáivá, milyen segítséget nyújtanak az őrsparancsnokok és körzetimegbízottak munkájához.*” (Ambrus, 1955).
6. A különböző rendőri szervek együttműködésének hiánya. Az 1945 utáni időszakban a bűnügyi és a közrendvédelmi munka között semmilyen kapcsolat nem volt. A közrendvédelmi állomány képzésében nem jelentek meg a bűnügyi szolgálati ismeretek. Az egyenruhás állomány a feladatait anélkül látta el, hogy ennek megszervezéséhez felhasználták volna a bűnügyi adatokat (Falus, 1955). A körzeti megbízotti szolgálat bevezetésének idején is jellemző volt, hogy a két szolgálati terület egymástól teljesen elkülönülve működött. Ebben a struktúrában teljesen újszerű volt a körzeti megbízotti szolgálat, amely bűnügyi feladatokat is ellátott. A szolgálat bevezetésekor jellemző volt, hogy a körzeti megbízottak nyomozati munkája nem az ígéretesnek tűnő ügyek feldolgozását jelentette (Ambrus, 1955).
7. A havi 200 óra szolgálati idő, havi egy szabad hétvégével önmagában véve is embert próbáló. A járőröknél és városi őrszemeknél igen hamar jelentkező fásultság, érdektelenség (ma így mondanánk: kiégés) elkerülése érdekében kifejezetten odafigyeltek a körzeti megbízottak mentális állapotára (Falus, 1955).
8. A körzeti megbízotti szolgálat ellátásának minőségi gátja volt a hiányos anyagi ellátottság. A körzeti megbízottak csak elvételre (a kecskeméti járásban a körzeti megbízottak körülbelül 20%-a) rendelkeztek saját használatú írógéppel és közlekedési eszközzel. A kor kritikusai szerint a gyakori írógépkölcsönzés alkalmas volt arra, hogy aláássa a körzeti megbízottak tekintélyét. Közlekedési eszköz hiányában pedig vontatott volt a terület ellenőrzése, valamint hosszú volt a körzeti megbízott reagálási ideje (Rendőrségi Szemle, 1955).
9. Komoly hiányosságokkal küzdött a körzeti megbízottak előjárók általi ellenőrzése. Arra gyakran hónapokig egyáltalán nem került sor (Rendőrségi Szemle, 1955).

Ekkoriban a körzeti megbízottakkal szemben a kor rendőrségére korábban nem jellemző elvárások fogalmazódtak meg (Rendőrségi Szemle, 1955).

1. Kimagasló szakmai felkészültség: a körzeti megbízotti szolgálat ötvözte az ekkor kimagasló jelentőséggel felruházott bűnügyi, valamint megelőző rendészeti (ma bűnmegelőzési, illetve balesetmegelőzési) tevékenységet.

A körzeti megbízottnak emellett kiemelt figyelmet kellett fordítania a lakossággal való kapcsolattartásra, továbbá a segédrendőrök tevékenységének összehangolásához irányítói kvalitásokkal kellett rendelkeznie.

2. Rendezett családi élet: a mai erkölcsi fedhetlenséggel, kifogástalan életvitellel azonosítható. E követelményt lényegesebbnek tartották a szakmai felkészültségnél is, az önálló munkavégzés során ugyanis magas fokú önuralomra volt szükség. Akadt ekkor ugyanis olyan körzeti megbízott, akit közel egy évig nem ellenőriztek. Az azonban köztudott volt, hogy a lakosság nemcsak a körzeti megbízott hivatali ténykedését kíséri figyelemmel, hanem azt is számontartja, hogy mivel tölti a szabadidejét, milyenek a családi körülményei, és milyen életmódot folytatnak a családtagjai, rokonai. Vallották, hogy nincs tekintélye annak a körzeti megbízottnak, akinek családjában botrányok, veszekedések fordulnak elő, vagy rokonsága, baráti köre más körülmények (például bűnelkövetések) folytán erkölcsileg ingoványos, esetleg ő maga nem folytat példaértékű életmódot (például alkoholfüggő). A nyilvánvalóan rendezetlen magánéletű körzeti megbízottakat leváltották.

Az újszerű követelményeknek megfelelés terhe természetesen az előljárók vállát nyomta, akikkel szemben a megfelelő kiválasztás alapkövetelménye volt a beosztottak alapos ismerete.

Természetesen a körzeti megbízottak szolgálatának tervezésével, szervezésével és ellátásával kapcsolatban is születtek újszerű elvek. Ilyen volt például, hogy a körzeti megbízott a szolgálatteljesítési idejének 40%-át éjszaka teljesítse. Emellett kiemelt figyelmet fordítottak arra, hogy a körzeti megbízott ne csak a saját kényelmi szempontjait figyelembe véve vezényelje magát, és az éjszakai időszakok ne mindig a szolgálat végére essenek (például 16.00–24.00 közötti szolgálatteljesítés), amikor a körzeti megbízott már fáradtan, tompult megfigyelőkészséggel látja el szolgálatát (Rendőrségi Szemle, 1955).

A vidéki és a városi körzeti megbízott

Okulva a területfelelősi rendszer kudarcából, Szüle Károly szorgalmazta a vidéki és városi körzeti megbízottak külön kezelését. Meglátása szerint vidéki viszonylatban a körzeti megbízotti szolgálati rendszer a kihelyezett területfelelős intézményéhez hasonlít és annak szabályai alkalmazhatók az új szolgálati formára. Úgy vélte, hogy a szolgálatellátásra vonatkozó bizonyos általános elveken túl a vidéki és városi körzeti megbízottak szolgálatellátására különböző szabályok kell, hogy vonatkozzanak, alkalmazkodva a városi szolgálatellátás

helyszíni sajátosságaihoz (Szüle, 1955). E sajátosságokon alapuló szabályok a következők.

1. A szolgálati forma kezdeti időszakában – ellentétben a vidéki körzeti megbízottal – a városi körzeti megbízott rendszerint nem lakik a körzete területén, tekintettel a nagyvárosi lakásviszonyokra és költözködési nehézségekre. A szolgálati előljáró feladata, hogy lakáscserével vagy egyéb módszerekkel, eszközökkel lakhatást biztosítson a körzeti megbízottak részére a saját területükön.
2. Népsűrűség és a lakosság egymáshoz való viszonya: a városi körzeti megbízott körzetében általában kis területen nagyszámú lakosság él. Különösen igaz ez a fővárosra. Ezeken a területeken a lakosság nem vagy nem túl mélyen ismeri a szomszédokat, korántsem olyan a viszony, mint falusi környezetben. Ennek okán a városi körzeti megbízottól nem várható el olyan eredményes információszerző tevékenység, mint vidéki társától.
3. A közbiztonság javítása érdekében kifejtett közterületi és bűnmegelőzési tevékenység hatékonyságának növelése érdekében, miniszterhelyettesi utasítás alapján, Budapesten, Miskolcon és Debrecenben a körzeti megbízottak nyomozást egyáltalán nem végezhetek. Mindemellert ezek a körzeti megbízottak is kötelesek voltak az elsődleges nyomozati cselekményeket elvégezni, így helyszínbiztosítási, nyomon üldözési és jelentési kötelezettségüket teljesíteni. Ez a sajátosság szintén a területfelelősi rendszer kudarcaiból okulva került kidolgozásra. „*Közismert tény, hogy amíg a nagyvárosokban különböző nyomozati munkákat végeztek a területfelelősök, a legritkább esetben tartózkodtak a területükön, mert a nyomozati ügyekkel való egyébként is nagy megterhelés következtében, a város különböző pontjain végeztek tanúkihallgatást, kikérdezést, keresték a sértetteket vagy a cselekmények elkövetőit.*” (Szüle, 1955.)
4. Együttműködési feladatok: a nagyvárosi körzeti megbízott területén más állományba tartozó rendőrök is teljesítenek szolgálatot. A személyes felelősség elve alapján a szolgálatuk eredményes ellátása érdekében a körzeti megbízott köteles tájékoztatni a közbiztonsági járőröket, a mozgó és álló őrszemeket a közbiztonsági helyzetről.
5. Nagyvárosi viszonylatban gyakrabban fordul elő, hogy a körzeti megbízott nem rendelkezik a területén szolgálati helyiséggel (irodával). Ezekben az esetekben a KMB szolgálati helyiség a területileg illetékes őrsön kerül be rendezésre. A körzeti megbízottnak naponta jelentkeznie kell a területileg illetékes őrs parancsnokánál, függetlenül attól, hogy a KMB szolgálati helyiség önállóan vagy az őrsön belül került kijelölésre.
6. A nagyvárosi körzeti megbízottnak kerékpárral vagy motorkerékpárral kell rendelkeznie.

Szüle elsőként csoportosította a körzeti megbízottak feladatait (kifejezetten a nagyvárosi körzeti megbízottakra nézve) a következők szerint (Szüle, 1955).

1. Általános közrendvédelmi feladatok:

- közterületek és nyilvános helyek közrendjének biztosítása,
- bűncselekmények elkövetésének megakadályozása (folyamatban lévő bűncselekmények megszakítása),
- rendezvényeken a rendzavarások megelőzése,
- közlekedési szabályok betartatása,
- balesetelhárítás (balesetmegelőzés, valamint a balesetek következményeinek elhárítása),
- köztisztasági szabályok betartatása,
- segítségnyújtás,
- felvilágosítás adás,
- botrányokozás megakadályozása.

2. Megelőző szolgálati munka (ma bűnmegelőzés):

- személyismeret kiépítése, kockázatelemzés, a kétes elemek ténykedésének figyelemmel kísérése,
- lakossággal való kapcsolattartás útján bűnmegelőzési szempontból releváns, naprakész információk beszerzése.

3. Önkéntes rendőrök foglalkoztatása:

- önkéntes rendőri csoportok szervezése,
- önkéntes rendőrök foglalkoztatása (például rendezvények alkalmával kordonszolgálatra, forgalomirányításra, idézések kézbesítésére, közös szolgálatellátásra).

E feladatkört Papp János az alábbiakkal egészítette ki (Papp, 1955):

- az önkéntes rendőri tevékenység ellátására alkalmas személyek kiválasztása,
- az önkéntes rendőrök foglalkoztatása során kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy az általános feladatok (például lopások megelőzése, bűncselekmények megakadályozása) helyett kisebb jelentőségű, de konkrét, az önkéntes rendőr kvalitásaihoz igazodó legyen a feladatszabás (például konkrét személyek vagy események megfigyelése); rendőri gyakorlat híján pedig valamennyi feladat végrehajtását meg kell beszélni az önkéntes rendőrökkel, nem elég azokat egyszerűen kiadni a részükre,
- az önkéntes rendőrök oktatása,
- az elvégzett munka értékelése,
- az önkéntes rendőrök csoportba szervezésekor a csoportvezetők kiválasztása (rátermettség alapján).

A szolgálati forma újraszervezése

A forradalmi események miatt a körzeti megbízottak összevonásra kerültek, és feladataikat karhatalmi egységekbe szervezeten látták el. 1957-ben a körzeti megbízotti szolgálati formát a rendőrség újraszervezte, majd általános és állandó jelleggel került bevezetésre a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 40. számú parancsával. Tokaji Károly 1959-ben visszatekintve ekként vélekedett a történekről: „*Az 1956-os ellenforradalom azonban oly nagy megpróbáltatás elé állította ezt a még eléggé ki nem alakult szolgálati rendszert és a körzetmegbízott elvtársakat, hogy szerepük és jelentőségük 1957-ben már alig volt.*” (Tokaji, 1959). Az 1957-ben újraindult KMB szolgálat értékeléséhez jó támpontként szolgál a korabeli szakirodalom. A Rendőrségi Szemle hasábjain meglepően őszinte, kritikus hangvételű írások jelentek meg. Többek között Patkoló Károly írásából megtudhatjuk, hogy a körzeti megbízotti szolgálat újbóli elindítása sem volt zökkenőmentes (Patkoló, 1958). A problémákat néhol a körzeti rendőr szerepének téves értelmezése jelentette. A lakossággal, illetve az igazgatási és termelői szféra szereplőivel való kapcsolattartás, valamint a büntügyi célú felderítés égisze alatt néhol háttérbe szorult a rendőri munka, és leginkább csak a kapcsolatépítés vagy a – téves szerepfelfogást tükrözően sokszor az előljárók elől is – rejtett tevékenység került előtérbe. Vagyis a cikk szerzője szerint a korabeli rendőrök az önálló munkavégzés adta lehetőségekkel nem pusztán éltek, hanem időnként visszaéltek. Az a korabeli ellenőrzési tapasztalat is megosztásra került, hogy a beosztott parancsnokok sem nagyon tudtak mit kezdeni az új szolgálati formával. Ennek megfelelően eligazításuk, beszámoltatásuk, ellenőrzésük korántsem volt kielégítő. Az írás soraiból kiolvasható, hogy a KMB szolgálat célja deklaráltan a közbiztonság megszilárdítása, ugyanakkor nem titkolt cél volt a rendőri ellenőrzéseknek a társadalmi élet megannyi területére történő erőteljes kiterjesztése is. E kettő valójában egymással szorosan összefüggő oksági viszonyt tételezett a korszak gondolkodásában: több ellenőrzés, nagyobb közbiztonság. E korszakban a mindent kontrollálni kívánó állam egyik eszköze volt a körzeti megbízott is. Azt is megismerhetjük ebből az írásból, hogy a városi körzeti megbízottak nem végeztek nyomozati munkát. Ennek okai azonban nem derülnek ki. Ugyanakkor az is jellemző volt, hogy a helyi rendőri szervek igen gyakran a céltól eltérően alkalmazták a körzeti megbízottakat. A hivatkozott szerző több olyan belügyminiszter-helyettesi parancsot említ, amellyel a körzeti megbízottak munkáját igyekezett előmozdítani. Majd hozzá teszi, hogy az ezekben megfogalmazott elvárások igen sok helyen nem valósulnak meg. Talán legsúlyosabb és legégetőbb kérdésként éppen a körzeti megbízottak céltól eltérő foglalkoztatását említi.

Érdeemes megemlíteni, hogy a fogadóórák látogatottsága és hasznossága már ekkor is komoly kétségeket vetett fel. A szerző megemlíti, hogy néhol egyáltalán nem keresik a körzeti megbízottat fogadóórában, néhol elég sokan keresik ugyan, de döntően magánjellegű problémákkal. Ellenben fogadóórán kívül sokkal intenzívebb kapcsolatkeresés volt tapasztalható. A szerző nem mulaszt el fejlődést ösztönző tanácsokkal szolgálni. Így hangsúlyozza, hogy a bűnügyi szervek működjenek együtt a körzeti megbízottakkal, mert így nemcsak, hogy bekapcsolják őket egy-egy ügy felderítésébe, és a bűnügyi információk birtokában képesek hatékonyabb munkavégzésre, hanem elősegítik szakmai fejlődésüket. Való igaz, a közrendvédelmi területtől idegen a bűnügyi tevékenység. Sokszor egészen más attitűdöt, kompetenciákat és szakmai tudást kíván meg a rendőrtől. Hangsúly helyeződött arra, hogy a tanácsai szervek – melyek a mai önkormányzatok jogelődjei – és körzeti megbízottak tegyenek közös intézkedéseket a bűnmegelőzés területén.

Mindemellett az idő előrehaladtával továbbra is megoldatlanok maradtak a nagyvárosi körzeti megbízottak által betöltendő funkciókkal kapcsolatos problémák. Hiányosságként merült fel, hogy a városi körzeti megbízottak nem kísérik kellő figyelemmel a területükön bejelentés nélkül lakó személyeket, akik között gyakran bűnözők, körözött személyek is előfordulnak. Gátolta az eredményesség fokozását, hogy a körzeti megbízottakat egyes parancsnokok helytelenül, nem a feladatkörükbe tartozó tevékenységek elvégzésére (környezettanulmányok készítése, nyomozások lefolytatása) vették igénybe. Ez azért volt aggályos, mert a városi körzeti megbízottak legfontosabb feladata természetesen a rendőrség és a lakosság közötti kapcsolat kiszélesítése volt. A városi körzeti megbízottak fontos összekötőnek számítottak a rendőrőrsök és a politikai nyomozó, illetve bűnügyi szervek között, ugyanis kötelesek voltak részükre információt szolgáltatni. A közterületi szolgálati formák (mozgó őrszemek, járőrök, körzeti megbízottak) összehangolása és az együttműködés megvalósítása is hagyott még kívánnivalót maga mögött (Tokaji, 1958; Patkoló, 1958). Felértékelődött a köztisztaság jelentősége, melynek fenntartásában a közterületi szolgálatot ellátó valamennyi szolgálati forma képviselőit, így a körzeti megbízottakat is érdekeltté kívánták tenni. Az Országos Rendőr-főkapitányság Közbiztonsági Főosztály vezetőjének 22 142/1957. számú rendelete megállapította: „Az ellenforradalom után komoly mértékben megromlott városaink és egyes községeink tisztasági helyzete. A köztisztasági viszonyoknak megromlása komoly mértékben veszélyezteti a városok és községek közegészségügyi helyzetét, a lakosság kulturális igényeinek kielégítését és károsan hat ki az idegenforgalom várható fellendülésére is. Ennek oka, hogy sem a rendőri, sem a tanács szervek nem helyeznek kellő súlyt a köztisztaság megteremtésére, a köztisztasági szabályok betartására” (Sárdi, 1958).

Ekkoriban kerültek megfogalmazásra a körzeti megbízott mai általános vagy alapfeladatainak lényegi elemei. „*Ahhoz, hogy a körzeti megbízott eredményesen hajthassa végre feladatát, a dolgozókkal való szoros kapcsolaton túl szükséges az is, hogy részletesen ismerje és állandóan tanulmányozza körzete gazdasági, társadalmi és politikai életét, a lakosság összetételét és a terület sajátosságait*” (Patkoló, 1958). Megengedhetetlennek tartották, hogy a körzeti megbízott más szolgálati formába (például járőrszolgálatba) kerüljön beosztásra, emellett – hasonlóan a jelenlegi 70%-os szabályhoz – a szolgálati idejének kétharmad részét közterületen volt köteles tölteni.

A vidéki körzeti megbízottak kapcsán továbbra is megengedett, sőt elvárt volt a nyomozások lefolytatása, mely tevékenységet az akkoriban önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező rendőrörsök hatáskörébe tartozó bűncselekmények esetén láthattak el. A körzeti megbízotti szolgálat e téren is sikeresnek bizonyult, a felderítés ugyanis több helyen elérte a 80–90%-os eredményességet. Mindemellett a bűncselekmények száma több körzetben 50–60%-os csökkenést mutatott, mely eredményt szintén a körzeti megbízott tevékenységének tulajdonították. A körzeti megbízott önkormányzatokkal kapcsolatos viszonya szintén az ekkoriban lefektetett szabályokból gyökerezett. A párt- és tanácsszervek vezetőivel történő együttműködés, egymás kölcsönös támogatása és segítése elvárás volt a körzeti megbízottakkal szemben. A körzeti megbízottak ezirányú tevékenységét a párt- és tanácsszervek vezetői véleményének kikérésével ellenőrizték. Már ekkoriban sem nézték jó szemmel, ha a körzeti megbízott éjszaka egyedül teljesített szolgálatot, így ez a ma is hatályos tilalom szintén ez idő tájt került megalapozásra. Országos átlagban, 1958. március 31-én egy fő körzeti megbízottra 3,3 fő önkéntes rendőr esett, akik havi 6–8 órát töltöttek a körzeti megbízott segítségével. Elvárásként fogalmazódott meg, hogy a körzeti megbízott úgy szervezze be és ösztönözze az önkéntes rendőreit, hogy azokból 8–16 fő álljon rendelkezésre, és fejenként 16 óra szolgálatot teljesítsenek havonta. Az 1958-ban zajló, a teljes körzeti megbízotti szolgálati formát érintő átfogó ellenőrzés megállapította, hogy a szolgálati forma – bár jó úton halad – még nem érte el a kívánt eredményeket (Patkoló, 1958). A vidéki körzeti megbízott kapcsolatkiépítési tevékenységére vonatkozó fokmérő az alábbiak vizsgálatából tevődött össze:

1. Vannak-e saját kezdeményezésű bűnügyei?
2. Eredményesen nyomoz-e az ismeretlen tettesek által elkövetett bűncselekmények ügyében?
3. Milyen létszámú és minőségű önkéntes rendőri csoportok segítik a munkáját? (Katona, 1958).

A vidéki és a nagyvárosi körzeti megbízotti szolgálat közötti különbséget mutatja azonban az is, hogy a tömegkapcsolatokat a középpontba helyező vizsgálati módszert – részint a körzeti megbízottak nyomozati tevékenységének hiánya, részint pedig a környezetből adódó nehezített kapcsolat kialakítás és fenntartás okán – a városi környezetben egyáltalán nem számított rendszeresen alkalmazottnak és általánosan elfogadottnak (Fekete 1959). Mindemellett – az eddigi elvekkel ellentétben – a városi szolgálatban is lehetőség nyílt arra, hogy a körzeti megbízottak bizonyos részfeladatokat lássanak el a bünygyi nyomozómunkából (Vörös Balogh, 1959).

Összegzés

A körzeti megbízotti szolgálati forma kezdeti éveit áttekintve megállapítható, hogy az útkeresés – bár korántsem volt zökkenőmentes – komoly eredményeket hozott, és a szolgálatellátást máig meghatározó, alapvető elveket és szabályokat alkotott. A korabeli szakirodalom bizonyítja, hogy néhány év alatt számos hasznos tapasztalat halmozódott fel, melyek segítették a szolgálati forma megszilárdítását és a gyermekbetegségek kiküszöbölését. Az 1950-es években sorra jelentek meg a körzeti megbízotti szolgálatot méltató, kritizáló és ezek mellett annak fejlesztését szolgáló írások. A szolgálati forma összetettségéből, sokrétűségéből adódóan nem volt könnyű feladat az egyes általános, rendészeti és bünygyi feladatok összehangolása, és a körzeti megbízotti szolgálat elhelyezése a rendőrség és a társadalom rendszerében. Mindezek tudatában érdemes nyomon követni, hogyan alakult a szolgálati forma az elkövetkezendő évtizedekben.

Felhasznált irodalom

- Ambrus J. (1955). A körzeti megbízotti szolgálat első eredményei. *Rendőrségi Szemle*, 3(12), 1052–1061.
- Falus Gy. (1953a). A szolgálati órák kérdéséhez. *Rendőrségi Szemle*, 1(2), 171–175.
- Falus Gy. (1953b). A körzeti megbízotti szolgálat. *Rendőrségi Szemle*, 1(12), 1122–1127.
- Falus Gy. (1955). A közrendvédelmi szolgálat 10 esztendeje. *Rendőrségi Szemle*, 3(1), 93–100.
- Fekete K. (1959). A budapesti KMB szolgálat néhány kérdése. *Rendőrségi Szemle*, 7(2), 144–150.
- Gyömbér J. (1954). A közrendvédelmi tisztek bünygyi irányító munkája Szolnok megyében. *Rendőrségi Szemle*, 2(5), 482–488.
- Katona J. (1958). A közrendvédelmi szolgálat tömegkapcsolatáról. *Rendőrségi Szemle*, 6(12), 950–954.

- Máté M. (1954). A mozgóőrsem-szolgálat bevezetésének jelentősége, *Rendőrségi Szemle*, 2(7), 650–654.
- Papp J. (1955). Az önkéntes rendőrökről. *Rendőrségi Szemle*, 3(10), 867–871.
- Patkoló K. (1958). A körzeti megbízotti szolgálat. *Rendőrségi Szemle*, 6(6), 471–475.
- Rendőrségi Szemle (1955). A körzetmegbízotti szolgálat néhány gyakorlati tapasztalata. *Rendőrségi Szemle*, 3(7), 655–663.
- Sárdi K. (1958). Feladataink a köztisztaság védelme terén. *Rendőrségi Szemle* 6(4), 310–315.
- Szilvási F. (1984). *A körzeti megbízotti szolgálat harminc éve*. BM Könyvkiadó.
- Szüle K. (1955). A körzeti megbízottak szolgálata nagyvárosokban *Rendőrségi Szemle*, 3(9), 815–820.
- Tokaji A. (1959). A körzeti megbízotti szolgálat jelentősége és feltételei. *Rendőrségi Szemle*, 7(4), 306–310.
- Tokaji A. (1958). Nagyvárosaink közrendvédelmi szolgálatáról. *Rendőrségi Szemle*, 6(2), 141–144.
- Vörös Balogh I. (1959). A körzeti megbízotti szolgálat irányítása. *Rendőrségi Szemle*, 7(10), 795–800.

Alkalmazott jogszabályok

274000/1949. (II. 19.) BM rendelet a rendőrség szervezetének megváltoztatásáról
Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 0075/1952. IV. ÜCS. sz. rendelete
Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 24. számú parancsa
Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 27. számú parancsa
Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 40. számú parancsa
Az Országos Rendőr-főkapitányság Közbiztonsági Főosztály vezetőjének 22142/1957. számú rendelete

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Tihanyi M. & Papp D. (2022). A körzeti megbízotti szolgálat története I. A kezdetek. *Belügyi Szemle*, 70(3), 589–605. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.3.8>