

**MÁTYÁS SZABOLCS – SALLAI JÁNOS –
SZARVÁK TIBOR – TIHANYI MIKLÓS – VÁRI VINCE**

Új paradigma felé: bizalom és biztonság a térben

A rendészeti szervezet működését meghatározó társadalmi keretek kapcsolatának néhány kérdése¹

Ismeretes, hogy a rendészet az állami szerepvállalás egyik sajátos, jól körülírható területe. Ennek megfelelően a jó állam koncepció elvei alapján meghatározhatók a „jó rendőrség” tartalmi ismérvei, illetve kijelölhetők azok a mutatók, amelyek alkalmasak arra, hogy tükrözzék a rendészeti munka minőségét. Ez a minőség lényegét tekintve azonosítható azzal, amelyet a rendészeti munka változásként ér el a társadalmat jellemző közbiztonság állapotában. A 2017–2018-as speciálisjelentés-megalapozó vizsgálatunk homlokterében a rendészeti munka társadalmi minősége áll².

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem Kutatás-fejlesztési és innovációs stratégiája kiválóan kapcsolódik a *jó állam* jelentéshez és a *jó állam* definíciójához. *„A jó állam az, amelyik nem adja fel humánumát, a jó rendészet pedig az, amelyik hatékony és törvényes működésével, a társadalmi közösségek és az egyes emberek védelmezésével segíti ennek az államnak a működését.”*

Ezért kutatásaink fókuszába nem a rendőrség szervezeti, hanem társadalmi céljait helyezzük. Tesszük ezt azért, mert a rendészettudomány meghatározó kutatói is hasonló elképzeléseket fogalmaztak meg.

A magyar rendészetfogalom első meghatározója *Karvasy Ágoston*. Szerinte *„A policzia az a tudomány, melly azon elveket adja elő, mellyek szerint a belső bátorság, és a közrend a statusban minden lehetséges sértések, és balesetek ellen ótalmazzatik, a mennyire ez a jogszolgáltatási intézetek által el nem érhető és mellyek szerint polgároknak mindennemű műveltsége is*

¹ A *Jó állam–Jó rendőrség 2017* speciális jelentés szerkesztett anyaga. Készítette a Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar munkacsoportja: Sallai János, Tihanyi Miklós, Vári Vince, Mátyás Szabolcs. Konzulens: Szarvák Tibor.

² A Jóállam-jelentés program közös célja a kormányzati képességek mérése. A kormányzati képességek pedig a társadalmi hatások változásaiban mérhetők. Tihanyi Miklós – Vári Vince: *Jó állam – jó rendészet, avagy a rendőrség hatékonyságmérésének koncepciója*. *Magyar Rendészet*, 2015/4., 117–126. o.

*előmozdítatik, egyébiránt az a személyzet is, melly ezen tudomány céljának eléréséhez rendelve vagyon, policziának, vagy rendőrségnek hívatik.*³

Karvasy Ágost gondolataival a XIX. századi „jó állam – jó rendészet” karakterét is megrajzolhatjuk. A szerző jól látja, hogy a jó rendészethez a népesség tudása is fontos tényező.

Művében⁴ a jó rendőri munkához a következő követelmények kapcsolódnak:

- *„Birjanak a közrendészeti tudomány elveinek általános, országuk rendőrsége különös szabályainak ismeretével.*
- *Legyen józan ítéletük, lélekjelenlétük, gyors feltalálási tehetségük.*
- *Legyenek hivatalukban buzgók és megvesztegethetetlenek, a közjó iránt pedig viseltessenek lelkesedéssel.*
- *Mutassanak cselekvésükben komolyságot, erélyt és szilárdságot, amit szélességgel és humanitással mérsékeljenek.*⁵

1881-ben megszületett az első állami rendőrségről szóló törvény, amelyben a rendőrség feladatrendszere a rendészeti tevékenységet foglalta magában. E törvény születése kapcsán *Pichler Nándor* 1876-os írásában a következőket találhatjuk arról, milyen is legyen születendő rendőrség:

- Rendőrséget személyes felelősségre kényszeríthessék (a túlkapasok megakadályozása miatt).
- Külön rendtartás legyen a rendőri közegek elleni panaszra.
- Rendőri hatóság minden esetről tudósítson.
- Rögzítsék a fogva tartás idejét.
- Célravezető az országos rendőrség megszervezése.⁶

Az előbbi gondolatok azt igazolják, hogy a modern rendőrség kialakulásától kezdve a szakmai és civil/állampolgári közönség átlátható, pártatlan, kiváló minőségű tevékenységet vártak és várnak el a rendőrség munkájában. Ezzel szemben a rendészeti munka ma már főként veszélyelhárítási tevékenység, és a közrend/közbiztonság fenntartása.

A rendészet sokfélesége determinálta azt, hogy a speciális jelentések területén – néhány, a rendészettudomány tématerületeihez kapcsolódó aspektusban – egyfajta szervezetszociológiai vizsgálatot végezzünk. Ez a feladat azért

3 Karvasy Ágost: A politikai tudományok rendszeresen előadva I–III. Streibig, Győr, 1843–1844, 91. o.

4 Karvasy Ágost: A közrendészeti tudomány és culturpolitika. Pest, 1870

5 Uo.

6 Sallai János: A magyar rendészettudomány története. Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Budapest, 2016, 12. o.

is fontos, mert 1990 után jelentősen megváltozott a komplex rendészeti munka természetes közegét jellemző társadalmi-gazdasági háttér.

A biztonság fogalmi vonatkozásai

A biztonság változó fogalom, pszichológiai értelemben az egyes emberek életének, testi és lelki épségének, életkörülményeinek és életminőségének a veszélyektől és kockázatoktól való mentességét, a külső erőszaktól való megóvását jelenti. A biztonság összetett, soktényezős fogalom. *Mátyás Szabolcs és Sallai János* 2015-ben megjelent tanulmánya szerint a komplex biztonság-nak hat összetevője van, főbb tényezői a gazdaság, a környezet, a védelem és a közbiztonság.⁷

Jól látható tehát, hogy a biztonság fontos része a közbiztonság: „*A közbiztonság jogilag szabályozott olyan közállapot, a társadalmi együttélésnek olyan tényleges helyzete, amelyben biztosított, hogy az állampolgárok, állampolgári közösségének életét, testi épségét, működését és vagyonát ne érhesse jogszerűtlen támadás.*”⁸

Az alaptörvény felhatalmazása alapján alkotmányosan a rendőrség felel a közrendért és a közbiztonságért.⁹ De a rendőrségen kívül a polgárőrség, a rendészeti feladatokat ellátó személyek, a fegyveres biztonsági őrök, valamint a személy- és vagyonőrök is hozzájárulnak a közrend fenntartásához és a közbiztonság erősítéséhez. Ennek ellenére a közbiztonság legfőbb letéteményese a rendőrség.

A nap mint nap jelentkező fenyegetések az emberekben megnövelték a biztonság iránti igényt, miközben szinte lehetetlen mérni, hogy az új nehézségek kapcsán mennyire változik a közbiztonsági helyzet, illetve a változások hogyan hatnak az emberek szubjektív biztonságérzetére.

A közbiztonsággal kapcsolatos diskurzusban utalunk egy 2009-es konferenciára, amelyen *Patyi András* úgy fogalmazott, hogy a közbiztonság kérdé-

⁷ Mátyás Szabolcs – Sallai János: Objektív és szubjektív biztonság néhány magyar nagyvárosban. In: Hervainé Szabó Gyöngyvér (szerk.): A 21. század eleji államiság kérdőjelei. Kodolányi János Főiskola, Székesfehérvár, 2015, 335–407. o.

⁸ Uo. 337. o.

⁹ Az alkotmány rendelkezik arról, hogy a rendészeti szerveket – amelyek feladata a közbiztonság, a belső rend és az államhatár védelme – a kormány irányítja, működésüket pedig sarkalatos törvény szabályozza. In: Patyi András – Szalay Péter – Varga Zs. András: Magyarország alkotmányának szabályozási elvei. Szakértői változat. Pázmány Law Working Papers, 2011/31. <http://d18wh0wf8v71m4.cloudfront.net/docs/wp/2012/2011-31.pdf>

se beletartozik a „leginkább helyi közügyek” kategóriájába¹⁰. Jelen tanulmányunk a „Jó állam – jó rendőrség” kutatási program keretében ezt a területi-társadalmi alapú megközelítést erősíti.

Témánkhoz kapcsolódva utalnunk kell arra, hogy a „köz” biztonsága a hiány oldaláról értelmezhető. Fontos ebben a dimenzióban, hogy miként éli meg ezt az egyén vagy a közösség¹¹.

A rendőrség teljesítménymérésének főbb attribútumai

Fogalmi megközelítések és értelmezési aspektusok a hazai és a külföldi kutatásokban

Tanulmányában *Dános Valér* elveti azt a szemléletet, amely az erők és eszközök növelésében látja a hatékonyságot. Álláspontja szerint a rendőri munkának számos olyan területe van, amely nem mérhető statisztikai mutatókkal, mivel a rendőrség az egyes szolgálati ágak mérhető feladatain kívül többértékű feladatkört is ellát, elég csak a bűn- vagy a baleset-megelőzési tevékenységre gondolni.

A statisztikai mutatók abszolutizálását önmagunk és a társadalom becsapásának tartja, mivel nem alkalmas a rendőri tevékenység mérésére és értékelésére sem, következésképpen pusztán a hatékonyságmérés egyik elemeként tekint a tradicionális rendőrségi mutatókra. Döntőnek a rendőrségi célok kijelölését és meghatározását tartja, amivel harmonizálva elengedhetetlen a szervezeti kultúrát is uraló rendőrségi filozófia magjainak elplántálása. Rámutat, hogy nem szabad a közvéleményt a rendőrségi teljesítmény egyedüli mutatójaként értelmezni, mert a legtöbb polgár nem érintkezik közvetlenül a rendőrséggel, így a véleményét az írott és elektronikus sajtó befolyásolja.

Finszter Géza szerint¹² az államszervezetben a rendőrség jelenleg a közgazdálkodás jelentősen elkülönített alrendszere. Bár ez a modell is alkalmas az

10 Patyi András: „Rendészet-közgazdálkodás-bírói jogvédelem”. Aktuális gondolatok a rendészettudomány kapcsán. *Belügyi Szemle*, 2013/1., 64–69. o.

11 Objektív biztonság: amelyet különböző mérőszámokkal (például rendőrségi statisztikai adatokkal), mutatókkal ki lehet fejezni, ezáltal például két vagy több város közbiztonságát össze lehet hasonlítani, illetve mérni lehet. Szubjektív biztonság: „A biztonság elégedettség, elégedetlenség érzése. Egyéni tapasztalat szerint érzékeli, és értékeli az állapotot, amelyet biztonságnak, illetve bizonytalanságnak fogalmaz meg. Sok tényező együttes hatására alakul, változik az egyének és általuk a társadalom egészének biztonságérzete. A szubjektív biztonság, mint állapot sokkal nehezebben mérhető, mérésére nincsenek egzakt módszerek, meggyőző adatok.” Mátyás Szabolcs – Sallai János: i. m. 337. o.

12 Finszter Géza: *A rendőrség joga*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 224. o.

alkotmányos demokráciák uniós értékrendjének betöltésére, de fejlődése és a hatékonyság növelése csak nagyon szűk határok között lehetséges. Mindazonáltal e modell halmozza az olyan veszélyforrásokat, amelyek a törvényt sértések lehetőségét hordozzák. A militarizált és centralizált szerkezet akadályozza a rendőrség szakmai fejlődését, az értelmes belső munkamegosztást, a rendészeti feladatok színvonalas teljesítésének egyik fontos garanciáját jelentő professzionalizmus kialakulását.

A rendőrség modernizációjához és a hatékonyság kérdéséhez kapcsolódóan fogalmazta meg *Kertész Imre*, hogy a jogállam a rendőrség számára kettős feladatot jelent, egyrészt meg kell erősítenie a közrendet és biztonságot kell teremtenie a polgárok számára, de egyúttal meg is köti a rendőrök kezét, hogy munkájukkal ne sértsék meg az emberek jogait. Látni kell azonban, hogy a bűnözést és a közrend tömeges megsértését a rendőrség nem tudja felszámolni, sőt még jelentős csökkentését sem tudja önmagában elérni.

A Team Consult Project szerint a magyar rendőrségnek a továbblépéshez és a hatékonyság növeléséhez ténylegesen új alapokra kell helyeznie a rendőrség és a lakosság közötti kapcsolatot. Kiemelendő gondolat, hogy a lakosságot aktív részvételre kell ösztönözni a biztonság produkálásában. Továbbá nem a tevékenységi mutatókat, hanem az eredményeket kell mérni, ezek sorában pedig rendkívül fontos a lakosság biztonságérzete, valamint a rendőrséggel való elégedettsége. Szem előtt kell tartani továbbá azt, hogy a biztonság megteremtése osztársadalmi feladat, a rendőrség csak az utolsó láncszem a rendszerben. „*A bűnüldözési szervek működésének eredményességre, hatékonyságára kiterjedő évenként esedékes értékelések helyett vizsgálódásunk során nagyobb figyelmet fordítunk azokra a kriminológiai elemzésekre, amelyek a statisztika eszközeivel a kriminalitás mögött különböző demográfiai, gazdasági, földrajzi, közlekedési vagy éppen kulturális, esetleg történelmi tényezők kriminogén hatását igyekeztek megállapítani.*”¹³ Különösen értékesek azok a kutatások és tanulmányok, amelyek tudományos alapos-sággal tárták fel az egyes területek kriminalitását jellemző mennyiségi és minőségi sajátosságokat, és bizonyított összefüggések révén jutottak el az ezeket létrehozó tényezőkhöz.

Dános Valérral ellentétben *Sebesi Béla* kevésbé a célmeghatározásra, sokkal inkább a rendőrség elsőrendű feladataira helyezi a hangsúlyt. Nézete szerint annak eldöntése az elsődleges, hogy minek tulajdonítsanak nagyobb je-

¹³ Katona Géza: A bűnügyi statisztika és a bűnügyi tudományok fejlődése. In: Kovacsics Józsefné (szerk.): Egy élet az igazságügyi statisztika szolgálatában. Ünnepi kötet a 70 éves Vavró István tiszteletére. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006, 98. o.

lentséget a rendőrség szervezeti és működési szisztémájának megválasztása során: a centralizált vagy az önkormányzati rendőrségre, a bűnüldözésre vagy a közbiztonság egészére. Álláspontja szerint a humán erőforrás hatékonyságának mérése nem mentes a dilemmáktól, hiszen különösen nehéz eldönteni, hogy az egyes szervezetek fejlesztési indokait milyen szempontok alapján válasszák meg; innentől a leterheltség és a kihasználtság mindig az adott fontossági viszonyrendszerrel mutat szoros kapcsolatot.

Sebesi tanulmányában az emberi erőforrások felhasználásának hatékonyságát emelte ki, ezen belül is a bűnügyi szolgálat munkáját, mert a társadalmi értékítéletben ez a rendőri terület (a bűnüldözés) élvez elsőséget, továbbá ez a tevékenység mérhető egzakt módon, illetve stabil és tendenciózus képet mutat az adatok kapcsolata, így a hatékonyság és az eredményesség számszerűen jól megfogalmazható.

Évek óta feladat a rendőrségi hatékonyság- és teljesítménymérés reformja, aminek következtében ez a tudományos terület jelentős eredményeket könyvelhet el.¹⁴

A klasszikus megközelítést követve a legtöbb erőfeszítés eddig mégis inkább a bűnüldözéssel összefüggő mennyiségi adatok javítására irányult, úgymint a felderítési ráta, a letartóztatások számának növelése, a reakcióidő csökkentése stb. Az ezekre fókuszáló bűnüldözési stratégia kudarcai azonban kikényszerítették az irányváltást. A kulcs annak megértése, milyen faktorok befolyásolják a közösségi bizalmat. Lényegét tekintve akkor, ha alapvető értékrendbeli egyezést találunk a szervezet valós társadalmi tevékenysége – ami aktusokban, intézkedésekben, eljárásokban ölt testet – és a szervezetet körülvevő társadalom között¹⁵.

A mérés fókusza áthelyeződött a közösségi rendfenntartás célját szolgáló multidimenzionális egységekre, amelyek már csak részleges összefüggést mutatnak a rendőrség előbb említett tényleges kimenetiteljesítmény-adataival és egyre több kapcsolatot a lokális közösségeknek renddel kapcsolatos elképzeléseivel (autonóm koncepciójával).¹⁶

14 Lásd például Edward R. Maguire: Measuring the Performance of Law Enforcement Agencies. CALEA Update, iss. 83, 2003. <http://www.calea.org/calea-update-magazine/issue-83/measuring-performance-law-enforcement-agencies-part-1of2-oart-article>

15 John Dowling – Jeffrey Pfeffer: Organizational Legitimacy: Social Values and Organizational Behavior. Pacific Sociological Review, vol. 18, no. 1, 1975, pp. 122–136.

16 Számos kutatás célozta meg, hogy többretegű méréssel a társadalmi hatásokat és a legitim működés lényegét megragadja, de ezek eddig nem találtak széles körű szakmai elfogadottságra. Lásd többek között Stacy Osnick Milligan – Lorie Fridell – Bruce Taylor: Implementing an Agency-Level Performance Measurement System: A Guide for Law Enforcement Executives. Police Executive Research

Az Egyesült Államok bonyolult társadalmi rétegződését, kapcsolatait, értékvilágát figyelve nem meglepő, hogy több kutató lényeges, a rendőri intézkedés hatásait mutató adat hiányára hívja fel a figyelmet¹⁷:

- rendőri erő alkalmazásának területi eloszlása az egész lakosságra vetítve, eszkalálódások helyszínei;
- a panaszok nyomon követése;
- a rendőrök rendőri intézkedési kultúrával kapcsolatos véleménye és a közösség véleménye¹⁸;
- rendőri aktivitások száma a közösség méretéhez, jellegéhez képest, a segítségkéréseket követő rendőri intézkedések;
- rendőrség tagjaival kapcsolatos atrocitások¹⁹.

Nemzetközi szakirodalmi megközelítések a rendőrség teljesítményének mérésére

Jó gyakorlatok Angliában

A brit szerző tanulmányában²⁰ azzal a hipotézissel él, hogy az emberi jogoknak és általában a törvényes eljárásoknak árthat, ha a rendőrök arra törekszenek, hogy megfeleljenek a teljesítménymérési céloknak. Ez arra utal, hogy nagyobb autonómiát kellene helyi szinten adni, és előnyösebb lenne az inkább minőségi értékű mutatókon nyugvó modell. Az emberi jogokkal kap-

Forum, Washington, D.C., June 2006; Mark H. Moore – Anthony A. Braga: Measuring and Improving Police Performance: The Lessons of Compstat and Its Progeny. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 26, no. 3, 2003, pp. 439–453.; James J. Willis: Enhancing Police Legitimacy by Integrating Compstat and Community Policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 34, no. 4, 2011, pp. 654–673.; Robert C. Davis: Selected International Best Practices in Police Performance Measurement. RAND Corporation, Santa Monica, 2012. http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR1153.html

17 A 2004-es kutatási összefoglalásban az Egyesült Államok Nemzeti Akadémiája ajánlást fogalmazott meg egy ilyen adatbázis felállítására. The database of “the number of persons shot at, wounded, or killed by police officers in the line of duty”. National Research Council, 2004, p. 7. Ennek hiányában saját adatbázist hozott létre Kyle Wagner: We’re Compiling Every Police-Involved Shooting in America. Help Us. Regressing, blog post, August 20, 2014. <http://regressing.deadspin.com/were-compiling-every-police-involved-shooting-in-america-1624180387>

18 Jack McDevitt – Chad Posick – Ruth Zschoche – Dennis P. Rosenbaum – Marc Buslik – Lorie Fridell: Police Integrity, Responsibility, and Discipline. National Police Research Platform, February 2011. <http://uicclj.squarespace.com/storage/updated-papers/Police%20Integrity%20Responsibility%20and%20Discipline.pdf>

19 A 2004-es kutatási összefoglalásban... i. m.

20 Paul M. Collier: Police performance measurement and human rights. *Public Money and Management*, vol. 21, no. 3, 2001, pp. 35–39.

csolatos jogszabályok azért kiemelt fontosságúak, mert azok a rendőri munka azon dimenzióiban kapnak hangsúlyt, ahol a rendőrnek van bizonyos mozgástere a kötelességei teljesítése körében.

Lényegében az alapvető jogok garanciális fékező hatásának tulajdonítható, hogy a rendőri hatalom gyakorlása beigazolódhat a szükségesség és arányosság jegyében a letartóztatások, körözések, a fogva tartás és bármilyen erőszak alkalmazási körében. A rendőrök kötelessége az élet, a magán- és a családi élet védelme és a szólásszabadság szavatolása. A jogszerűség és az igazságosság másrészt megköveteli az átláthatóságot és a méltányos eljárások lefolytatását és az ehhez igazodó döntést. A szakmai és jogi felelősségre vonás terepe a személyes és szervezeti környezet, valamint a független civil kontroll.

Ez a tanulmány azt vizsgálja, hogy a teljesítményorientált kultúrának milyen hatásai vannak az emberi és garanciális jogokra, és javaslatot tesz arra, hogy a pénzközpontú indikátorok preferálása helyett egy a demokratikus alapjogokat értékelő és érvényre juttató teljesítménykultúra irányába kell elmozdulni.

Egy új paradigma irányába

Neyroud és Beckley tanulmányukban²¹ azt javasolják, hogy növelni kell a szakmai autonómiát és a hatásosabb jogalkalmazói visszajelzés gyakorlatát, mert a törvényes és garanciális jogok betartásának érdekében ezek nélkülözhetetlenek a rendőrségek fejlődésében. Javaslatuk szerint profi klinikai modellt kell a rendőrök számára bevezetni: a rendőrségi klinikus is belátása szerint oldja meg a problémákat, állítja fel a diagnózist, önállóan cselekszik és hoz döntéseket a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján. Mindezt törvényes kereteken belül.

A pénzügyileg korlátozott költségvetés és a mennyiségi alapú teljesítméymérés együttesen vezethet ahhoz, hogy a rendőrök szembekerülhetnek az emberi jogokkal kapcsolatos törvényességi követelményekkel. Az igazoltatás és a ruházátátvizsgálás problémái, a fogva tartás kockázatai és a gyermekközpontú igazságszolgáltatás kérdései igazolhatják azt, hogy a torz mérési rendszernek diszfunkcionális következményei lehetnek a szervezeti kultúra egészére.

²¹ Peter Neyroud – Alan Beckley: *Policing, Ethics and Human Rights*. Willan Publishing, Cullompton, 2000

A teljesítménymérési rendszer által alkalmazott szigorú ellenőrzésrendszer a bemeneti és kimeneti indikátorok figyelembevételével sem igazolja az elmozdulást az emberi jogok irányába, abban nem jelenik meg a szerepük. Ez az értékalapú tanulási paradigma orvosi modellje, ahol a „beteg” érdekében kell hogy történjen a szolgáltatás nyújtása, és nem a mennyiségi mutatók szabta keretek érvényre juttatása a fontos.

Moore és Braga tanulmányában²² kifejti, hogy a rendőri szolgáltatások értékelése nemcsak egyszerűen azok által történik, akik személyesen igénybe veszik, vagy azzal érintkezésbe kerülnek, továbbá az értékelés sem csak addig tart, amíg azt igénybe veszik, vagy ameddig azzal kapcsolatba kerülnek, hanem az térben, személyben és időben is szélesebben zajlik.

A rendészet autoritása és hatalmi mezőjének szélesedése egyenesen arányos a költségvetési kiadások növekedésével. Ideális esetben tehát úgy szeretnénk előállítani a rendészet összes eredményét, hogy ahhoz minél kevesebb közpénzt használunk fel és minél kevesebb hatósági jogkört társítunk. A társadalom ugyanis egyszerre várja el a hatalmi tényező csökkenését és a kiadások visszaszorítását.

Az ideális rendfenntartás célja/eredménye különféle csoportok sajátos nézőpontjaiban jelenik meg.

Fontos kérdés, hogy a letartóztatások, elfogások, elővezetések számának növelésével lehet inkább megerősíteni a közösség renddel kapcsolatos értékvilágát vagy más tevékenységek is fontosak lehetnek, például

1. megelőzni a bűncselekmények elkövetését;
2. az igazságszolgáltatás ne tévessze szem elől az elkövetőket;
3. csökkenteni a félelemérzetet és erősíteni a biztonságot;
4. a közösségi cselekvések ösztönzése/bevonása a biztonságot erősítő helyi folyamatokba.

Ebben a megközelítésben az is fontos, hogy a felvetődő költségekhez a társadalom maga is érdemben hozzájárult. A költségeken nemcsak a konkrét pénzüsszeget értjük, amit a rendőri szolgáltatásokra költünk, hanem a szabadság és a magánélet bizonyos elemeiről való lemondás értékét is, amely nagyobb csoportokat védhet meg a bűnözéstől.

A szerzők másik tanulmányukban²³ a teljesítmény mérésének hét releváns dimenzióját határozták meg:

²² Mark H. Moore – Anthony A. Braga: Police performance measurement: A normative framework. *Criminal Justice Ethics*, vol. 26, no. 3, pp. 3–19., 2004

²³ Mark H. Moore – Anthony A. Braga (2003): i. m. 439–453. o.

1. Csökkenteni a bűncselekményeket és a sértetté válást. Habár szakértővel vitatkozva²⁴ a bűnözés kontrollja a rendőrség hatókörén kívül áll, de mégis egyetértés van abban, hogy ez az elvárás a társadalom számára jelentős.
2. Az elkövetőket felelősségre vonni (felderítési és elítélési ráta). Maga a hatékony felderítés megelőzheti a jövőbeli elkövetéseket, és visszatartó hatást gyakorolhat rájuk, és elősegíti a resztoratív igazságszolgáltatás szélesedését is.
3. Csökkenteni a félelemérzetet és növelni a biztonságot (otthon és a környéken). A sértetté válástól való félelem a bűnözés meghatározó ára.
4. Növelni a biztonságot és a rendet a közterületeken (csökkenteni a balesetek számát, növelni a nyilvánosan használt parkok számát). A rendőrség fellépése teremthet nyugodt háttérrel, hogy idegenek kapcsolatba kerülhessenek egymással zavartalanul, vagy nyilvános helyeken.
5. A rendőri erő arányos és szükségyszerű felhasználása. (minimalizálni a súlyos kényszerítőeszközök használatát). A rendőrség ne további társadalmi feszültségeket gerjesszen azzal, hogy nem egyenlően és méltányosan használja fel a legitim erőszakot, ezért a minimalizálás stratégiájának kell működnie.
6. A közpénzek hatékony és méltányos felhasználása. A leghatékonyabb rendőrségi rendszerek működtetése, gazdaságosan és a költségek felhasználásának ellenőrzési lehetőségének megteremtése mellett.
7. Az „ügyfél” megelégedésére nagyobb figyelmet fordítani. A jó minőségű szolgáltatás növeli a szervezet árszóját, ami a társadalmi legitimitásra is hat.

A neves rendészeti szakértő tanulmányában²⁵ szintén hangsúlyozta, hogy szükség van mérési módszerre, amely rögzíti a különböző rendészeti eredményeket és erre építő tevékenységeket. *Mastrofski* szerint a rendőrség tevékenységét folyamatosan elszámoltatható közszolgáltatásnak kell tekinteni.

Mastrofski a teljesítmény hat dimenzióját különbözteti meg a rendőri tevékenység értékelése kapcsán.

Észlelhetőség: a látható rendőri jelenlét (közterületi jelenlét, eljárás kapacitási humán erő együttható).

Megbízhatóság: gyors és kiszámítható válasz a helyzetekre. (reagálási idő és eljárási gyorsaság).

²⁴ David H. Bayley – Clifford D. Shearing: The Future of Policing. *Law & Society Review*, vol. 30, no. 3, 1996, pp. 585–606.

²⁵ Stephen D. Mastrofski: Policing for People. Police Foundation, Washington, D.C., March 1999 [Ideas in American Policing] <http://www.policefoundation.org/pdf/Mastrofski.pdf>

Fogékonyság: kielégíteni az emberek kéréseit és megmagyarázni az egyes intézkedések és döntések okait (relevánsan foglalkozni az emberek által fontosnak vélt problémákkal, kérdésekkel, ha más a relevancia, akkor elfogadható, legitim magyarázatot adni a visszautasításra, vagy a negatív kimenetre, például miért utasít el egy feljelentést, miért nem folytat nyomozást az ügyben, miért nem sikerült bizonyítani egy elkövetést).

Kompetencia: kezelni tudni a bűnözőket, az áldozatokat és a lakosságot (bánásmód, arányosság, minimális erőszak alkalmazásának stratégiája, arányosság, jog és szakszerűség, hozzáértés, professzionalizmus).

Emberség: minden embert méltósággal és tisztelettel kell kezelni.

Tisztesség: méltányos bánásmód mindenkivel, különös tekintettel a faji és bármiféle hátrányos megkülönböztetés tilalmára.

Összegezve: a rendészeti szakemberek egyetértenek abban, hogy a teljesítménymérő-rendszerek komplex elvárásokat ragadnak meg egy modern társadalomban. Beleértve a szolgáltatást azoknak a polgároknak, akik segítségért fordulnak a rendőrséghez és az azokkal kapcsolatos bánásmódot is, akiket fogva tartanak. A teljesítménymérések elsődleges eszköze annak garantálása, hogy a rendőrség egy demokratikus társadalomban számonkérhető legyen.

A rendőri munka társadalmi hatásainak és a bűnözés „területiségének” elméleti fókuszpontjai

A rendőri munka társadalmi megítélésének vizsgálata rendkívül komplex kérdés. A téma összetettségét mutatja egyebek között az is, hogy ennek mérése csak számos indikátor együttes alkalmazásával lehetséges. A rendőrség társadalmi megítélésének vizsgálatához szociológiai, kriminálgeográfiai, kriminológiai és közgazdasági tényezők együttes vizsgálata szükséges.

Ahhoz, hogy objektív képet kaphassunk, először magát a társadalmat kell megismernünk, az ott gyökerező problémákat kell feltérképezni, amely a későbbiekben kivethető a társadalom és a rendőrség kapcsolatára.

Érdeemes azt leszögezni, hogy az országot abban az értelemben homogén térként kell kezelni és értelmezni, hogy a rendőrségnek mindenhol ugyanolyan színvonalú szolgáltatást kell nyújtania. Nem tehet különbséget gazdag és szegény, kis és nagy méretű stb. települések között. Viszont a (helyi) társadalom semmiképp sem tekinthető homogénnek. Az ország egyes részei eltérő fejlettségűek, eltérő az emberek mentalitása, különbözők a munkanélküliségi és GDP-adatok stb.

A bűnözési helyzetre a természet- és társadalomföldrajzi tényezők egyaránt hatással vannak. Előbbi esetében a földrajzi elhelyezkedés, a terep jellege, a domborzat, a vízrajz, az éghajlat stb. szerepét lehet megemlíteni, amely különösen a határterületek esetében releváns.²⁶ A rendőrség társadalmi megítélésében betöltött szerepe azonban elhanyagolható a társadalmi faktorokhoz képest, ezért jelen tanulmány a természetföldrajzi adottságok szerepével nem kíván foglalkozni.

Nem tagadhatjuk, hogy az ország területén számos olyan válságterület van, ahol az országos átlaghoz képest szignifikáns gazdasági, társadalmi, kulturális és infrastrukturális különbségek fedezhetők fel, és a fejlesztéspolitikai folyamatosság ellenére sem csökken e periferikus területek leszakadása a centrumnak nevezhető területekről, a társadalmi esélyegyenlőség pedig továbbra is csak a jogszabályokban deklarált célok között létezik (lásd határ menti marginális térségek). Nem mehetünk el az említett különbségek mellett, hiszen azok nyilvánvalóan hatást gyakorolnak az adott területen élőknek a rendőrséggel, a közbiztonsággal, a jövőbeli kilátásokkal stb. kapcsolatos véleményére.

A rendőrség kedvezőbb helyzetben van számos állami szolgáltatást nyújtó szervhez képest, mivel a rendőrség esetében a területi különbségek kevésbé szembetűnők, mint más, közszolgáltatást nyújtó intézmény esetében (például a hátrányos helyzetű régiókban jóval több a betöltetlen háziorvosi körzet).

Számos kutatás bizonyította már, hogy a jobb körülmények között élők optimistábban látják a világot, és sok esetben pozitívabban is ítélik meg az állami bürokráciát. Kérdés, hogy a jobb életkörülmények és egyes társadalomföldrajzi tényezők befolyásolhatják-e a lakosság rendőrség iránti megítélését és a szubjektív biztonságérzetet. A válasz egyértelműen igen. Ezért rendkívül fontos azoknak a tényezőknek a vizsgálata, hogy a rendőrség szervezetiteljesítmény-értékelése során milyen tényezőket veszünk figyelembe, és azokat milyen súllyal elemezzük.

Nagyon leegyszerűsítve a problémakört, talán azt tehetjük fel kutatási kérdésként, hogy lehet-e egy rendőrkapitányságot negatívan megítélni azért, mert a lakosság bizonyos mutatók alapján negatívan ítéli meg a rendőrség munkáját, a munkájának a színvonalát, az általa nyújtott szolgáltatást. A válasz nem. Nyilvánvaló, hogy a lakosság rendőri munkáról alkotott véleménye a fontos indikátorok közé sorolható, azonban ez semmiképp sem tekinthető nagy indikátornak.

²⁶ Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre. PhD-értekezés, Budapest, 2002, 65. o.

Térszerkezeti hely, belső térszerkezeti kapcsolatok

A térszerkezetnek a hazai társadalomtudományi (regionális tudományi) szakirodalomban számos jelentése van. Ez esetben térszerkezeten a különböző térrészek (például régiók, nagyobb területi egységek) mennyiségi és minőségi jellemzőinek különbözőségeiből adódó területi egyenlőtlenségeket értjük.²⁷ A földrajzi térhez szorosan kapcsolódva, annak megjelenéséhez kötődve, beszélhetünk társadalmi, gazdasági, etnikai stb. térszerkezetről.²⁸ Esetünkben fontos annak a megállapítása, hogy egy vizsgált terület (például rendőrkapitányság) a környezetéhez viszonyítva az országos, regionális stb. térszerkezetben milyen helyet foglal el.

Ezzel összefüggésben fontos annak ismerete, hogy milyen országos, regionális és nemzetközi térszerkezeti tengelyek (közvetlen szomszédságában), illetve milyen regionális/makroregionális szerepkört betöltő centrumok találhatóak a területén. Az eltérő térszerkezet eltérő rendőrségi megítéltséget idézhet elő, éppen ezért az egyes térrészekben belül lévő területek összehasonlítása kizárólag egymással történhet, vagy hasonló tulajdonságú térrészekkel.

Munkanélküliség

A népmozgalmi mutatók alapján számítják a munkaképes korú lakosság arányát. Minél magasabb ez az érték, annál kedvezőbbnek tekinthető egy település a munkaerőpiac szempontjából. Azt, hogy ténylegesen hányan dolgoznak, a nyilvántartott álláskeresők száma fogja megmutatni.

Kriminológiai közhelyként hangzik ugyan, de tény, hogy önmagában a munkahely elvesztésével senki sem válik automatikusan bűnelkövetővé, azonban a tartós munkanélküliségnek mindenképp van kriminogén hatása.

A munkaerőpiac strukturális különbségeit világosan megmutatja a száznyolcvan napon túli és a pályakezdő fiatalok országos átlaghoz viszonyított aránya. A munkahely elvesztése egy olyan terület esetében, ahol munkaerőhiány van, nem okoz különösebb gondot. Egy olyan régióban viszont, ahol sok az álláskereső, hónapok, sőt olykor évek alatt is nehéz új állást találni. Különösen jelentős a marginalizálódás és a bűnelkövetővé válás veszélye a pályakezdő fiatalok esetében.

²⁷ Nagy Pál: A térszerkezet fogalma, értelmezése. *Tér és társadalom*, 2008/4., 78. o.
²⁸ Uo. 68. o.

Az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliségi mutatójú területeken a vagyoni elleni bűncselekmények fordulnak elő nagyobb gyakorisággal. A lakosság szubjektív biztonságérzetét, a rendőrségbe vetett hitét pedig leginkább ezek a kisebb tárgyú súlyú, de nagy esetszámú bűncselekmények befolyásolják. Kiemelkedő munkanélküliség esetén tehát e kis tárgyú súlyú bűncselekmények rendkívül kedvezőtlenül befolyásolhatják a rendőrség megítélését, mivel ezek nyomozati eredményessége az ügyek természetéből adódóan rendszerint alacsony, ezért a lakosság a rendőri munkát kevésbé hatékonynak ítéli.

Rendőrsűrűség

A lakosság többségét bizonyára nem érdeklik a statisztikai értelemben számszerűsített rendőrsűrűségi adatok, egy átlagembert elsősorban az érdekel, hogy mekkora a „látható rendőrsűrűség”, vagyis milyen gyakran találkozik gyalogos járőrrel vagy lát rendőrautót.

A látható rendőrsűrűség növelésében – az észszerű szolgálatszervezés mellett – nagy szerepük lehet az önkormányzatoknak is, hogy plusz fizetés fejében, minél több egyenruhát viselő, szabadidős rendőr lehessen közterületi szolgálatban. Az emberek többségét ugyanis megnyugtatja és növeli a biztonságérzetüket az egyenruhás rendőr, akitől bármikor segítséget és felvilágosítást kérhetnek.

A rendőrsűrűség kapcsán gondolhatnánk az úgynevezett tényleges rendőrsűrűségré²⁹, ez azonban nem feltétlenül az utcán, hanem a szolgálatban lévő rendőröket jelenti (akiknek halmazában természetesen az utcán lévő egyenruhás állomány is megtalálható). Ezért jelen esetben talán célszerűbb „látható rendőrsűrűségről beszélni”, vagyis azokról az egyenruhás (vagy rendőri megkülönböztető jelzést viselő) rendőrökről, akiket a lakosság ténylegesen is lát. A „látható rendőrsűrűségről” hatással lehet továbbá az illetékeségi terület nagysága, illetve az illetékeségi területhez tartozó települések száma. Kisebb illetékeségi területen rendszerint sűrűbben láthatnak az állampolgárok szolgálatban lévő rendőrt, ami azt a képzetet keltheti a lakosságban, hogy ott több rendőr teljesít szolgálatot, vagy esetleg nagyobb figyelmet szentelnek a közterületi jelenlétnek.

²⁹ „A tényleges rendőrsűrűség azt mutatja meg, hogy miként alakul az adott helyen adott időpontban ténylegesen rendelkezésre álló rendőrlétszám és a vizsgált település lakosainak egymáshoz mért aránya. A tényleges rendőrsűrűség kizárólag az egy rendőrre eső lakosságsszámmal mérhető.” Finszter Géza: Egy kutatás tervezése. Magyar Rendészet, 2015/3., 75. o.

Agglomerációk kialakulása

A nagyobb települések esetében a városfejlődés szerves következménye, hogy körülöttük egy agglomerációs gyűrű alakult ki. Az elmúlt három-négy évtized városfejlődésének következménye viszont egy olyan szuburbanizációs övezet kialakulása volt, ahol gyakorlatilag a lakosságnak minimális a kapcsolata a helyi rendőri szervekkel. E települések általában a központi településtől (anyatelepülés) nagyjából tíz-tizenöt kilométeres sugarú körben helyezkednek el (Budapest esetében ez elérheti a negyven-ötven kilométert is).

A szuburbanizációs folyamatok hatására számos „alvó település” jött létre (különösen új építésű lakóparkok esetében), ide a tulajdonosok szó szerint csak aludni járnak haza, így a nappali népességük meglehetősen csekély, ami ideális feltételeket teremt a bűncselekmények elkövetéséhez. Az agglomerációs területeken az odaköltöző családoknak tulajdoníthatóan növekszik az értékek aránya, így új forró pontok jelentek meg. Ezek az új lakórészek (lakóparkok) számos esetben csak alvófunkciót nyújtanak az újonnan betelepülők számára. A lakosoknak általában nincs érzelmi kötődésük a település iránt, nem vesznek részt a település életében, és nincs semmilyen kapcsolatuk a helyi rendőri szervekkel sem. A rendőri munka lakossági értékelése ezért kevésbé alapul személyes kapcsolatokon, ismeretségen, kevésbé vannak tisztában a helyi rendőrség humán és technikai erőforrásainak lehetőségeivel, a település bűnügyi problémáinak okaival, a rendőri erők erőfeszítéseivel stb. Mindezek összességében negatívabb képet festhetnek a helyi rendőrségről.

Mivel gyakorlatilag nincs személyes kapcsolat a rendőreg és az agglomerációbeli lakosok között, ez a felderítést is hátráltathatja, hiszen a helyi rendőri erőknek nincsenek társadalmi kapcsolataik, akiktől érdemi információkat kaphatnának a sikeres felderítéshez. Az eredményesség hiánya pedig mindeképp negatívan befolyásolhatja a rendőrség társadalmi megítélését.

Településméret

A település mérete és a rendőrség társadalmi megítélése kapcsán sok esetben hasonló megállapításokat tehetünk, mint az agglomerációs települések esetén. Szoros összefüggés (fordított arányosság) mutatható ki ugyanis a településméret és a személyes kapcsolatok erőssége között. Minél kisebb egy település, annál közvetlenebb a viszony a lakosság és a rendőrség között, ami mindenképp előnyös a rendőrség társadalmi megítélése szempontjából. Egy

harmonikusan működő település esetében ez nagyobb elégedettséget idézhet elő főként a már említett okok miatt. Közvetlenül szembesülnek ugyanis a helyi lakosok a rendőrség mindennapi munkájával és nehézségeivel.

Demográfia és népességföldrajzi tényezők

Rendkívül fontosnak tartjuk a települések (területi egységek) demográfiai vizsgálatát, amely igen jelentős véleménykülönbséget hozhat a rendőrség lakosság általi megítélésében. A demográfiai vizsgálat egyik legfontosabb szegmense az életkor. Nyilvánvaló, hogy az egyes életkorokban (életrészekben) más-más a rendőrséghez való ragaszkodás, esetleg elutasítás mértéke. Ezért fontos a települések korfáinak a megrajzolása, majd elemzése, ami messzemenő következtetések levonására alkalmas (például a bűnmegelőzés szempontjából). Ajánlott ezért a korszerkezet grafikus ábrázolása is, amelyből messzemenő következtetések vonhatók le a várható trendre vonatkozóan, vagyis hogy a következő években milyen nagyságrendű és típusú bűncselekmények megjelenése valószínűsíthető. Megállapítható, hogy az elöregedő és a gyarapodó népességű települések között jelentős különbségek figyelhetők meg a bűncselekményi struktúra tekintetében.

A népességföldrajzi tényezők vizsgálata során mindenképp javasolt figyelembe venni a vándorlási különbséget. Az egy településre történő vándorlás önmagában pozitív tényként értékelhető, de meg kell említeni, hogy ha ez tömeges méretet ölt, akkor annak bűnügyi szempontból lehetnek káros következményei. Az újonnan beköltöző emberek igen gyakran beilleszkedési nehézségekkel küszködnek, gyökértelemnek érzik magukat, érzelmileg nem kötődnek a befogadó településhez, ez pedig növeli a bűncselekmény elkövetésének a kockázatát. A lakossági elégedettség méréséhez tehát a település pozitív vándorlási különbségetének az ismerete is szükséges. Javasolt a legalább öt éve életvitelszerűen a településen élők megkérdezése, mivel esetükben valószínűsíthető, hogy kisebb a kriminogén faktorok hatása.

Településszerkezet

Számos társadalomtudományi irányzat egyértelmű összefüggést mutatott ki a településszerkezet, az ezzel szoros korrelációban lévő szociális környezet, il-

letve a bűnözői magatartás mértéke és minősége között. Az esetek többségében ezért csak a település szerkezetét megismerve lehet megérteni azt a ketősséget, amely egy terület bűnügyi helyzetét jellemzi. A település szerkezetének strukturális vizsgálata elsősorban a nagyobb települések esetében hozhat látványos eredményt, ott, ahol a település méretéből és településszerkezetéből adódóan a bűnözés duális jelleget mutat: egyaránt jelen van a nagyvárosi és a falusias – helyenként pedig a tanyasias – településekre jellemző bűnözés.

Az eltérő városszerkezeti övezetek sok esetben eltérő városfejlődési szakaszt is jelentenek. Az eltérő szerkezet és városfejlődési szakasz pedig eltérő társadalmi és bűncselekményi struktúrát okoz. Az eltérő társadalmi struktúrára példaként hozhatjuk fel a főváros II. kerületét és a VIII. kerület Magdolna negyedét. Más státusú és habitusú emberek lakják e területeket, akiknek éppen ezért más a rendőrséghez való hozzáállásuk és viszonyulásuk. De markáns különbséget vélhetünk felfedezni még a fővárosi lakótelepek (Havanna utcai lakótelep és Gazdagréti lakótelep) vagy a családi házas övezet (Kispest és Wekerle-telep) között is a bűncselekményi struktúra és a lakosság összetétele alapján, ezért az elégedettség mérésénél még településszerkezeti szinten is a reprezentativitásra kell törekedni.

Összességében elmondhatjuk, hogy egy településen belül is jelentősen eltérhet a rendőrség lakossági megítélése. Ott, ahol nagyobb a bűnözési fertőzöttség – és elsősorban olyan bűncselekményeket követnek el, amelyek nyomozása kevésbé eredményes –, rosszabb a rendőrség társadalmi megítélése.³⁰

Helyi infrastruktúra

Az infrastruktúra fogalmát meglehetősen tágan kell értelmeznünk. Álláspontunk szerint idesorolható minden, ami befolyással lehet a rendőrség társadalmi megítélésére.

- a) Rendőrség épülete: természetesen senki sem megy örömmel egy rendőrségi objektumba, de szívesebben megy, ha egy kulturált, rendezett épületben kell néhány órát eltöltenie. Sajnos sok esetben már a váróterem sem kellően kulturált, ezt a panaszos párhuzamba állíthatja a rendőri munka várható színvonalával.
- b) Irodák felszereltsége: hasonló megállapítások tehetők az irodákkal kapcsolatban is. A legtöbb rendőrségi irodában több évtizedes, kopott bútorok ta-

³⁰ Mátyás Szabolcs: Szubjektív biztonságérzet – lakossági vélemény a közbiztonságról és a rendőrségről. Magyar Rendészet, 2015/5., 159–170. o.

lálhatók, festésre szoruló falak, vagyis szintén nem azt a látszatot keltik, hogy ott professzionális rendőrök dolgoznak. Sokan, helytelenül, a külső a szakmai kompetenciával azonosítják. De említhetnénk a lassan működő, sokszor lefagyó számítógépeket is, amelyek jelentősen meghosszabbítják a nyomozati cselekmények elvégzését, borzolva sok ügyfél kedélyét.

- c) Rendőrségi gépkocsik száma: a „látható rendőrsűrűség” egyik fontos tényezője a rendőrségi gépkocsik száma. Ez szintén jelentősen függ az önkormányzat anyagi támogatásának nagyságától.
- d) térfelügyelő-kamera-rendszer: a térfelügyelő kamerák telepítése a legtöbb esetben az önkormányzatok anyagi támogatásával valósul meg. A kamerák egyik legfontosabb szerepe a szubjektív biztonságérzet növelése lehet. Vagyis, ha az állampolgár sok kamerát lát a lakóköznyezetében, biztonságban érzi magát, és úgy gondolja, hogy a rendőrség vigyáz rá.

A helyi infrastruktúráról összességében elmondható, hogy annak színvonala és minősége nagyban függ a települési önkormányzat anyagi lehetőségeitől. Az önkormányzat (helyi társadalom) anyagi támogatása növelheti a rendőrség társadalmi megbecsültségét.

Iskolai végzettség

A kriminálstatisztikai adatok alapján megállapítható, hogy az iskolai végzettség növekedésével csökken a kriminalitási hajlam. Az eltérő iskolázottság élesen megmutatkozhat a településtípusok, a településszerkezet stb. szerint is, ami jelentős különbségeket okozhat a rendőrséggel kapcsolatos lakossági elégedettségmérésnél.

Gazdasági tényezők

Gyakran hallani a bűnözés és a szegénység közötti összefüggésről, a kérdés azonban komplexebb, mintsem hogy az átlag alatti jövedelmet egyértelműen a bűnözéssel lehessen azonosítani. Tagadhatatlan, hogy az átlag alatti jövedelemszintnek bizonyos bűncselekmények esetén kriminogén hatása van (például egyes vagyon elleni deliktumok), azonban ha az össz-bűnözést nézzük, akkor nem a legrosszabb gazdasági mutatójú megyék a legfertőzöttebbek. Azt azonban világosan kell látni, hogy pont azoknak a bűncselekményeknek a szá-

ma emelkedik meg az átlag alatti GDP-jű területeken, amik leginkább rontják a szubjektív biztonságérzetet (például rablás, betöréses lopás), nyomozati eredményességük pedig sok esetben alacsony szintű. Összességében tehát e területeken valószínűsíthető a rendőri munka alacsonyabb szintű értékelése.

Egy adott terület gazdasági fejlettsége kapcsán érdemes megemlíteni azt is, hogy egy gazdasági értelemben fejlettebb, több bevétellel bíró önkormányzat anyagilag is tudja támogatni a helyi rendőrséget. Gondoljunk csak arra, hogy számos önkormányzat jelentős összeget fordíthat szabadidős rendőrök bérezésére (járőrtevékenység, rendezvénybiztosítás, térfigyelő kamera figyelése stb.), illetve térfigyelő kamerák telepítésére, amelyek mind a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelését és az eredményesebb felderítést szolgálják. Szintén fontos lehet a rendőrség, az önkormányzat és a lakosság relációjában az önkormányzati támogatás mértéke az eszközbeszerzés terén (gépjármű, számítógép), a polgárőrség támogatása, az infrastrukturális fejlesztések elősegítése stb. Ezek mind olyan tényezők, amelyek „jobb színben” tüntetik fel a rendőrséget.

Nagy vonalakban kijelenthetjük tehát, hogy hazánk esetében a szignifikáns területi eltéréseket elsősorban a más-más társadalmi és gazdasági különbségek okozzák. Ezek összesítése, a bűnözés szempontjából releváns tényezők meghatározása és indikátorként való alkalmazása az egyik fő feladata a Jó állam–Jó rendőrség munkacsoportnak.

Szintén a megfogalmazott célok között található az „esélyegyenlőség” megteremtése. Két aspektusból közelíthetjük meg a kérdést, egyrészt a rendőrség, másrészt pedig a lakosság szempontjából. A rendőrség esetében az esélyegyenlőségen érthetjük, hogy az ország minden településén ugyanolyan szintű szolgáltatásokat és ugyanolyan szintű közbiztonságot kell nyújtani. Az állampolgári megközelítés szintén hasonló tartalmú, vagyis ne kelljen senkinek jobban félnie, ha kimegy az utcára egy bűnügyi szempontból hátrányos helyzetű településen, mint egy olyanon, amelynek megfelelőbbek a társadalmi és gazdasági mutatói. Sajnos kijelenthetjük, hogy ebben az értelemben a rendőrség erőfeszítése ellenére továbbra sincs esélyegyenlőség, hiszen egyes mutatók tekintetében akár több mint tízszeres különbség is lehet egyes települések között (például rablás, zsebtolvajlás). Meg kell azonban itt is jegyezni azt, hogy e területi egyenlőtlenségek a világ minden országában megfigyelhetők, a kérdés csupán az, hogy az egyenlőtlenségnek mekkora a mértéke és milyen a tendenciája.

A térbeliség aspektusából, hazánkban az elmaradott és bűn által leginkább érintett térségek két nagy területre korlátozódnak: marginális határ menti területekre és a nagyvárosok szegregált és belvárosi területeire.

Marginális, határ menti területek

Hazánk esetében az országhatár mentén fekvő települések többsége valamilyen mutató alapján hátrányosnak tekinthető. (Elmondható ugyanez a határ másik oldalán lévő településekről is.) A trianoni békediktátum következtében hazánk esetében elsősorban városhiányos régiók jelentek meg, míg a trianoni határon túl vonzáskörzet-hiányos települések, amelyek mindkét esetben rendkívül kedvezőtlen folyamatokat indítottak be. Ezeken csak rontott a kommunizmus több évtizede, amikor is a határ mentén fekvő települések csak elvétve részesültek a fejlesztési forrásokból, ami tovább növelte a centrumok és perifériák közötti különbséget. Napjainkban e területek, a határ menti néhány tíz kilométeres sávot számolva, a népességnek mintegy negyedét tömörítik, ezért kiemelt figyelmet kell hogy kapjon nemcsak a területfejlesztés, hanem a bűnüldözés aspektusából is.

Különösen az északi, északkeleti és a délkeleti országrészek esetében jelenthető ki, hogy nem csupán hátrányos, hanem sok esetben halmozottan hátrányos területek. Számos társadalomtudományi kutatás megállapította már, hogy a népesség napjainkra jelentős erózió esett át, aminek igen jelentős bűnügyi relevanciája is van.

Ezeken a területeken évtizedek óta országos átlagon felüli a munkanélküliség. E marginális helyzetű területek esetében pedig igen nagy a száznolcvan napot meghaladó, tartósan munkanélküliek száma. A GDP-adataik a legalacsonyabbak között találhatók, és rendkívül alacsony a vállalkozási kedv, ami szintén nem segíti elő a helyi munkaerő munkához jutását. A fiatalok elvándorlása úgyszintén országos átlag feletti, ami tovább erodálja az amúgy is törékeny demográfiai szerkezetet. Nem mehetünk el szó nélkül amellett, hogy e területeken szintén átlagon felüli a romák aránya, akik a rendszerváltozás veszteseiként rendkívül hátrányos helyzetben vannak a munkaerőpiacon.

Ha megvizsgáljuk hazánk háromszáz legjelentősebb bűnkibocsátó települését, megállapíthatjuk, hogy ezek többsége a határ menti térségekben található.

Ezeken a hátrányos területeken rendszerint a rendőrségtől elvárt eredményesség az említett tényezők következtében nehezebben teljesíthető, a rendőrség társadalmi megítélése pedig sok esetben ugyancsak alacsonyabb, mint az elvárható lenne. Sokszor pedig még az országos átlagnál rosszabb felderítési mutatók is csak a nagyobb számú rendőri erővel elérhetők.

Belvárosi szegregálódott területek

A másik geográfiailag jól lehatárolható terület nagyvárosaink szegregálódott részei. A városok esetében régóta ismert tény, hogy nagyobb a bűnözési fertőzöttség (bűnözési gyakoriság), mint a rurális területeken. Ennek okaival a területi korlátok miatt jelen tanulmány nem foglalkozik, kizárólag a településen belüli gyakorisági különbségek okaival.

A belváros egyes területei között mindig is jelentős gyakorisági különbségek voltak a bűnözést illetően, ezt már a XX. század elején többek között a Chicagói Iskola kutatói is vizsgálták. Hazánk esetében a belvárosi területek slumosodása a második világháború után gyorsult fel. Ennek részbeni oka a legtöbb nagyvárosunk esetében a nagyszámú belvárosi zsidó lakosság elhurcolása volt. Deportálásuk után az ingatlanjaikba vidéki cigány családokat költöztettek be, ez jelentősen erodálta a belvárosi területeket. A slumosodás másik tényezője a korabeli területfejlesztési politika hiányossága (hiánya?), amely főként a házgyári technológiával készült lakások építésére helyezte a hangsúlyt, ennek következtében a belvárosi fiatal lakosság is nagy számban költözött el.

Ennek a folyamatnak a negatív hatásai napjainkban is érezhetők, a belvárosi és a belső lakóövezet lakosaira sok esetben más kriminalitási arányszámok és más bűncselekményi struktúra jellemző. Meg kell azonban említeni, hogy az elmúlt mintegy másfél évtizedben felgyorsult a belvárosi területek fizikai és szociális rehabilitációja, ami sokat javított az érintett területek társadalmi megítéltségén.

A nagyvárosok esetében az agglomerációk is speciális területnek tekinthetők rendőri szempontból, hiszen az ott lakók jóformán csak aludni járnak a településre, ami speciális bűncselekményi struktúrát gerjeszt.

Nagyvárosainkban a rendőri munka megítélése egy adott településen belül is nagyon nagy változatosságot mutathat. A bűnnel leginkább érintett településrészek esetében minden bizonnyal negatívabb a lakosság hozzáállása a rendőrséghez és a rendőri munkához, míg a kisebb fertőzöttségű területeken jobbra értékeli a rendőrség munkáját. Az agglomerációk esetében viszont gyakorlatilag nincs semmilyen kapcsolat a lakosok (főként az újonnan betelepülők) és a helyi rendőri szerv között, aminek következtében nem biztos, hogy megfelelően és kellő kompetenciával tudják az állampolgárok értékelni a rendőri munka színvonalát. Ugyancsak nagyvárosi probléma (főként a nagy kiterjedésű alföldi településeink esetében) a városok körül található falusias, olykor tanyasias településrészek lakosainak viszonyulása a rendőri

szervekhez. A terület földrajzi és társadalmi adottságai következtében rendszerint rosszabb eredményességű nyomozások folytathatók, miközben a lakosság szubjektív biztonságérzetét nagyobb mértékben rontó bűncselekmények elkövetése jellemző.

Megállapíthatjuk, hogy hazánk esetében a bűnözés szempontjából kiemelkedő szerepe van a térszerkezetnek és a belső térszerkezeti kapcsolatoknak, ami nagyban meghatározza egy terület bűnözési viszonyait. Olyan szignifikáns mennyiségi és minőségi jellemzők fedezhetők fel az egyes térszerkezeti egységek között, amiknek a figyelembevétele elengedhetetlen a rendőriteljesítmény-értékelés folyamán.

Összegzés, a speciális jelentés főbb tanulságai

A speciális jelentés kulcsgondolatai a bizalom és biztonság – a jóállam-jelentésben is kiemelten alkalmazott fogalom – kapcsolatára épülnek. A két definíció között a „híd” a tér és a közösség (társadalom). Jelen tanulmányban törekedtünk arra, hogy a fejezetek között jelzett „új paradigma” irányába tegyünk lépéseket: összekapcsoljuk az alap- és az alkalmazott rendészettudományi kutatás tartalmát és célját. Az a rövid és középtávú kutatási elképzelésünk, hogy a társadalmi keret és a rendészeti munka értékelése között néhány kisebb, „mélyfúrás” jellegű, járási szintű kutatást végezzünk el. Ehhez szükséges, hogy az első ütem keretében rögzített, a kriminál földrajzban is fontos társadalmi hatásterületek alapján kijelöljünk néhány olyan járást, amely „veszélyeztetettnek” minősíthető és néhány olyat, amelyre nem annyira a leszakadás jellemző az elemzett társadalmi hatásterületek alapján.

A rendőri munka értékelése kapcsán nehezen feloldható kettősséggel találjuk szemben magunkat. Az ország területét rendőri szempontból homogén, egységes térként kell kezelnünk, ez az Országos Rendőr-főkapitányság egyik alapelve is. Természetesen ezzel egyet kell értenünk, hiszen nem megengedhető, hogy az ország bármely területén különbség legyen a rendőri szolgáltatások színvonala és minősége között. Nem lehet különbséget tenni kis és nagy, gazdag és szegény település stb. között. Ezzel szemben jó, ha tudjuk, hogy az ország területe nem homogén. Ez teljesen természetes jelenség, mivel az ország egyes tájai más természeti adottságúak, és más társadalmi tényezők gyakorolnak hatást az ott lakókra. Vagyis a rendőrségnek annak ismeretében kell az országot homogén térként kezelnie, hogy valójában nem az. Sőt, az ország területe kifejezetten heterogén, teljesen eltérő társadalmi adott-

ságokkal és helyzeti energiákkal. Az ellentmondás feloldása nem lehetetlen, azonban ez igen mély kutatómunkát igényel, hogy legyen lehetőség az optimális rendőrségi indikátorok kialakítására.

Az inhomogenitás tekintetében a természetföldrajzi adottságok kevésbé játszanak jelentős szerepet, ezért a Jó állam–Jó rendőrség kutatás jelenlegi szakaszában ezzel a kutatócsoport tagjai nem foglalkoztak. Meg kell azonban jegyezni, hogy bár hazánk esetében az eltérő természeti adottságok nem indukálnak releváns különbségeket a települések között, de rendőri aspektusból nézve is vannak olyan esetek, amelyeknél érdemes figyelembe venni az eltérő természeti adottságokat. Gondolhatunk itt például az extrém időjárási eseményekre, vagy a határrendészet területére, ahol nagy jelentősége van a határ típusának (például nehezen leküzdhető vízi határ Magyarország és Szlovákia viszonylatában, könnyű átkelést kínáló szárazföldi határ Magyarország és Románia esetében).

A 2017-es Jóállam-jelentés *Biztonság és Bizalom a kormányzatban* hatás-területének dimenziói/mutatói az országos adatok közzlése mellett a területi/lokális szintet is feltérképezik³¹. Mindez jól kapcsolódik a 2017-es Jó állam–Jó rendőrség speciális jelentés által alkalmazott tematikához, amelyben az új paradigma által hangsúlyozott, a közbiztonság és a helyi ügyek kapcsolatához illeszkedő társadalmi keretrendszer feltérképezése a cél.

³¹ Az első egy objektív indikátor a regisztrált bűncselekmények száma, ezen belül három olyan bűncselekménytípus (a befejezett szándékos emberölés, a szándékos testi sértés és a rablás), amelyek reprezentálják az erőszakos bűncselekmények alakulását, ráadásul e bűncselekmények esetében kisebb láttenciával számolhatunk, mint a kevésbé súlyos következményekkel járó bűncselekmények esetében. A második a bűnüldözés (személyi) erőforrásait mutatja területi bontásban. A harmadik a rendőrségi munka eredményességének (output) egyik kulcsindikátora, a közbiztonságérzet.