

DR. TEKE ANDRÁS:

„A KÖZÖSSÉGI RENDÉSZET HAZAI PERSPEKTÍVÁI” ÜRÜGYÉN

*Az elővigyázatosság elve - a biztonságra való törekvés, a kockáztatás helyett - önmagát sújtja:
egy kockázatos világban nem nyújt biztonságot az egy helyben toporgás.¹*

Matt Ridley

Abstract

Ha **perspektívákról**, aspektusokról, szempontokról, modellekről, módszerekről, stb. van szó valamely – főleg tudományos-szakmai - tanulmányban, rendezvényen, akkor óhatatlanul felmerülhet a gyanú, hogy mely cél érdekében, mely érdek direkt vagy indirekt artikulálásáról, mely szemlélet érvényesüléséről, vagy éppen valami elfedéséről van szó? Fontos a mögöttes szándék és a valós összefüggések egzakt ismerete, mert ez alapjaiban befolyásolja az alkalmazott módszertant és a cél elérésnek eszközeit, támogatottságát. Jelenleg a közösségi rendészet deklarált² (tudományos-szakmai értelemben nem konszenzussal elfogadott) fogalma szerint Magyarországon teljes tartalmi és érdemi lényegét tekintve nem beszélhetünk működő közösségi rendészetről, modellről és a közösségi gondolkodás kerete, jellege sem tekinthető ekvivalensnek az EU-s és tengerentúli gondolkodásmóddal és megvalósítással. A nem hazai modellek összegyűjtése fontos, hasznos, adaptálásuk célszerű, de maga a **probléma-megközelítés** tükrözi a sajátos nemzeti, szakmai gondolkodást, ami eleve meghatározza az esetleges kivitelezést is. Jelen tanulmány a probléma-megközelítés körülhatárolásával tesz kísérletet a közösségi rendészettel kapcsolatos kérdések összefüggéseinek megvilágítására és a kialakult véleményütköztetésbe való bekapcsolódásra úgy, hogy elősegítse egy valóban strukturált tudományos-szakmai vita generálását.

¹ <http://www.citatum.hu/szo/biztonsagot> (2013.10.31-i letöltés)

² „Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról” szóló 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat.

Tárgyszavak:

Biztonság, biztonságsszolgáltatás, folyamat-és rendszerszemlélet, közösség, közösségi biztonság, közösségi rendészet, közösségi rendőrség, önkormányzati rendőrség, paradigma-váltás, probléma-megközelítés, rendőrség, stratégia, struktúraváltás.

1. Bevezetés

A tanulmány megírásának az adott impulzust, hogy 2013. október 16-án egy rendezvényre került sor a „Közösségi rendészet hazai perspektívái”³ címmel. Az előzetes anyagokat, a megjelent, az előkészítés alatt álló és a hatályos jogszabályokat, szabályzókat és a rendezvényt követően az előbbi hivatkozásnál található honlapon megjelenő beszámolókat, írásokat áttekintve, a korábbi, biztonsági/rendészeti kutatásokból kiindulva „megszólítva” éreztem magamat. A címet olvasva az időzítés is érdekes lehet, mert a Magyar Közlöny 172. számában kihirdetésre került az új „**Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról**” (továbbiakban: NBS) szóló 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat. Egyúttal deregulálásra került „A Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájáról” szóló 115/2003. (X.28.) ogy. határozat.

Az NBS 8.1.1. alfejezete foglalkozik a közösségi rendészet megteremtésével.

Emellett az összefüggések feltárása érdekében keresni célszerű a kapcsolódási pontokat. Indokolt elemezni többek között az „alapot” jelentő Alaptörvényben, a Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata, Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról⁴ és a 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról⁵ című dokumentumokban a vonatkozó kapcsolódásokat is. A Svájci-Magyar Együttműködési Programnak⁶ köszönhetően a *Többszintű közösségi rendőrségi hálózat az együttműködés alapú bűnmegelőzésért* projekt keretében elkészült egy **Kézikönyv**⁷ is. **(A projekt célja az volt, hogy a rendőrség a helyi közösségekkel közösen mérje fel a bűnügyi problémákat és**

³ http://www.rendeszettelmelet.hu/Graphics/pdf/A_kozossegi_rendeszeti_meghivo_20131016.pdf (2013.10.31-i letöltés)

⁴ MAGYAR KÖZLÖNY, 2012. évi 19. szám.

⁵ <http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=A1200038.KOR> (2013.05.18-i letöltés)

⁶ <http://bmprojektek.kormany.hu/kozossegi-rendeszeti-magyarorszagon> (2013.10.31-i letöltés)

⁷ A Kézikönyv nem nyilvános, a tanulmány elkészítésekor nem volt lehetőség a tartalmi megismerésre.

az azokra vonatkozó megoldási javaslatokat is velük közösen dolgozza ki. A kísérleti szakaszt követően a közösségi rendészet szellemiségét több nagyvárosban tervezik bevezetni.)

A biztonsággal/rendészettel összefüggésben rendszerint utalások történnek kutatásokra, azonban nem mindegy, hogy ezek milyen jellegűek, milyen célcsoportot céloztak meg és hogyan kerültek hasznosításra, nem beszélve a különböző kutatások eredményeinek összehasonlításáról. Ezt alapozom egy 2010-ben, kistérségi kutatás anyagának rendszerezésben való részvételre „Társadalmi szerződés- közös kezdeményezés a kistelepülések vagyongbiztonságának javítására” a vagyongbiztonság javítását szolgáló javaslatok a kistelepülési közösségeknek⁸ című anyag kidolgozásában való közreműködésre. Ehhez társulnak 2012-ben egy nagyvárosi bűnmegelőzési stratégia kidolgozásában való részvétel tapasztalatai. Mindezek alapján a véleménynyilvánítás az egyoldalú kritikát mellőző, egy folyamat-és rendszerszemléletet érvényesítő, integrált, stratégiai megközelítést alkalmazó, meghatározott multi, inter-és transzdiszciplináris módszertanhoz és ismeretszinthez kapcsolódik.

A kérdés kapcsán lényeges elem a **közösségek** kérdése. A közösségek biztonsága az elmúlt két és fél évtized alatt a tulajdonviszonyok radikális megváltozása és az elmúlt évtized eseményei következtében a hagyományos szemlélettel és megközelítéssel már nehezen vizsgálható realiztikusan. „A hagyományos közösségi formák felbomlása és az új kohéziós erők késlekedő feltámadása a közösség építésének alapmotívumát a félelemben leli meg, ehhez pedig nem szövetségesekre, hanem az ellenség felmutatására van szükség. Az ilyen közösségek nem a biztonság, hanem az újabb és újabb konfliktusok termelői lesznek.”⁹

A közösségekben belül az egyének a közösséggel és a hatóságokkal, a közösségnek a hatóságokkal való kapcsolatrendszerét strukturálisan nem vizsgálták eddig érdekeltégi és érintettségi alapon, közösségtípusonként és országos összefüggésben.

Az október 16-i rendezvény vitaindító kérdései is elgondolkodtatóak: *Milyen lehetőségei vannak közösségi rendészettnek a centrális rendőrségen belül? A rendőrség funkciója: rendfenntartás vagy szolgáltatás? Mérhető-e és hogyan a rendőrség működésének*

⁸ http://pannonelemzo.hu/aas_szoveg/file/42_ei_vagyonbiztonsag_tanulmany.pdf (2013.10.31-i letöltés)

⁹ FINSZTER GÉZA: Erőszakszervezet vagy biztonságot szolgáltató hatóság Tanulmány a rendőrségről http://www.okri.hu/images/stories/KT/KT47_2010/013_kt47_eroszakszervezet.pdf (2013.10.31-i letöltés)

hatékonysága? Átfedések a körzeti megbízottak és közösségi rendőrök feladatai között; Hova érdemes helyezni a hangsúlyt a rendészetben: megelőzés vagy reagálás?

Az „elgondolkodtató” kifejezés megalapozottnak tűnik, mert a kérdésfelvetés sejteti magát a probléma-megközelítést is, ami jelen tanulmány kereteit képezi. A közösségi megnyilvánulások, formális és informális kapcsolatok erősen heterogén jellegűek, nem uniformizálhatóak, „felülről nem vezérelhetők”. A hazai biztonsági/rendészeti gondolkodásra annak pejoratív felhangjait mellőzve egyértelműen megállapítható, hogy determinisztikus(D), redukcionista(R) és mechanisztikus(M) a továbbiakban = DRM. Ez tipikus következménye a hierarchikus bürokratikus szervezeti működésnek, ami meghatározza a problémák deklaratív és valós tartalmú, az adott érdeket tükröző kezelését. A domináns elvárási szintek, igények kielégítése a fentieket tovább erősíti, ami a szerves fejlődést figyelmen kívül hagyó, beavatkozó, bürokratikus, szabályozó szemléletű hozzáállást, gyors, látványos eredményeket generál. A probléma megfogalmazása tehát meghatározó jelentőségű. A fent hivatkozott anyagokban vagy nem is jelenik meg, vagy keveredik a közösségi rendészet és közösségi rendőrség megnevezés, nem határolódnak el a tervezési-szabályozási-tevékenységi szintek, a stratégiai gondolkodás elemi elvei sajátos értelmezést kapnak, aminek az az eredménye, hogy a stratégiahierarchia mellőzésre kerül és egy feladatorientált szemlélet érvényesül a környezeti illesztés és a várható, lehetséges illetve nem szándékolt következmények figyelmen kívül hagyásával.

A címnek megfelelően a továbbiakban a közösségi rendészetről lesz szó, annak rendszerillesztési problémáiról és nem a közösségi rendőrségről. Einstein szerint „Egyetlenegy probléma sem oldható meg azon a tudatossági szinten, amelyen az keletkezett”¹⁰ és ebből következik, hogy nem mindegy, hogy ki, milyen motiváció alapján, milyen probléma-megközelítéssel kívánja a vélt vagy valós problémát megoldani, vagy valamilyen megoldást találni. Ha rendőri gondolkodással közelítjük meg a problémát, más következtetésre jutunk, mintha közösségi biztonság, az életminőség, elégedettség oldaláról való civil, illetve közösségi érdek felől indulunk ki, s ha e kettő vélemény találkozik és konszenzusos megoldás születik, akkor a dolgok kicsengése pozitív is lehet, de ha eleve

¹⁰ http://www.citatum.hu/szerzo/Albert_Einstein/3 (2013.10.31-i letöltés)

egyoldalú a dolog, illetve párhuzamos folyamatokról van szó, akkor újabb problémák keletkezhetnek.

Ennek megfelelően a tanulmány az alábbiak szerint épül fel:

- (a) mi indokolja, hogy a közösségi rendszettel az utóbbi időben kiemelten foglalkoznak, melyek a jelenlegi megoldások folyamat-és rendszerkapcsolódásai?;
- (b) a közösségi funkciók és a rendszeret hogyan kapcsolódnak egymáshoz a társadalmi és a közösségi biztonságból kiindulva?;
- (c) milyen megoldási irányok jöhetnek számításba?.

Mint minden probléma-megközelítésben meghatározó a szemléletmód, s ha ez DRM-alapú, akkor a vélhetően a megoldás is ezt fogja tükrözni, kérdés, hogy a megfogalmazott probléma ok-okozati összefüggésre alapozó megoldásáról, vagy valamely probléma megoldás-elvárt kivitelezésével állunk-e szemben? Megoldáskeresésről, valós megoldásról van-e szó, vagy döntés-kivitelezésről? A tudományos kutatás szakmaisága e kérdésben érdekes összefüggésekre világíthat rá.

2. A közösségi rendszet kérdésének hazai aktualitásai

A rendszerváltozás óta bekövetkezett politikai, társadalmi, gazdasági, szociális és egyéb, valamint az ezekből fakadó biztonsági változások kezelése folyamatos kihívást jelent minden szereplő, érdekelt és érintett számára, még akkor is, ha az előbbieket teljes körű azonosítása nem történt meg. Kezelésről és nem kiragadott elem pozicionálásáról kellene, hogy szó legyen. A tulajdonviszonyok gyors és sok esetben nem szerves átalakulását nem követte a felelős tulajdonosi/birtokosi magatartás, a jövedelmi viszonyok és az életkörülmény változások a korábbi szociális, kulturális, közösségi struktúrákat megváltoztatták, a szolidaritás érzékelhető csökkenése, a közömbösség, az érdektelenség, a szociális ellátó rendszerek diszfunkciói, a szocializációs problémák, azok kezelésének elmulasztása vagy elhúzódása, a társadalmi integrációs folyamatok szemléletbeli és kivitelezési hiátusai, a kriminalitás (ön)reprodukciós rendszerének átalakulása, a bűnalkalmak jellegének és mennyiségének átalakulása, variabilitása és a jogellenes cselekményeket elkövetők reagáló képessége, magának a bűnözésnek a strukturális alkalmazkodása a változásokhoz, a bűnözési

félelem általánossá válása, az önvédelmi reakciók heterogenitása, a biztonságpiac sajátos hazai fejlődése, a biztonsági szolgáltatások kereslet-kínálati dinamikájának (át)alakulása, az önkormányzatok helyének, szerepének eddigi és várható átalakulása, az EU-integrációs folyamat hatása, a kormányzati megoldáskeresések ciklikussága jelzi, hogy a stratégiai alapú probléma-megközelítésnek lenne prioritáselvű létjogosultsága. Ebből kiindulva akkor beszélhetünk stratégiai megalapozottságú biztonságról/rendészetről, ha az sokszereplős, hosszú távra kiható, vertikális és horizontális koordinációt igénylő, biztonsági igény kielégítésen alapuló stratégiai kérdésként jelenik meg. Ez vonatkozik a közösségi rendészet gondolatára is.

A fentiekből kiindulva a hosszú távra kiható felelős gondolkodás, politikai, társadalmi, szakmai ambíciószint, szemléletváltási igény és eltökéltség, integrált cselekvés, a következményekkel számoló átfogó szabályozás, strukturált képességtervezés-és fejlesztés, vertikális és horizontális társadalmi kommunikáció-koordináció-kooperáció kulcsszavakkal célszerű jellemezni azt a probléma-megközelítést, amelynek általános és szakpolitikai megalapozottsága, stratégiai kerete, taktikai kivitelezési, intézkedési/feladat és indikátorrendszere, forrásbiztosítása, humánfeltétele, környezeti illesztése garantált és folyamat-rendszer oldalról is releváns megalapozottságú.

Felmerülhet a kérdés, hogy miért éppen a közösségi rendészet az, amiben egyfajta megoldást látnak az érintettek/érdekeltek, a megfelelő döntési kompetenciával rendelkező hierarchiaszintek? (A közösségi rendészet, vagy bármely megoldást kínáló

lehetőség tanulmányozása, a hazai adaptálásának kutatása mindenképpen pozitív lépés!)

Érdekes jelenség, hogy az önkormányzati és közösségi rendészeti/rendőrségi kérdésfelvetések sajátos ciklikusságot mutatnak. „Az önkormányzati rendészet, mint társadalomszervezési kérdés - több kiváltó tényező hatására - fokozatosan a közigazgatás-tudomány, a rendészet-tudomány és esetenként a politikatudomány, illetve a napi kormányzati és önkormányzati politika kiemelt kérdésévé nőtte ki magát a 2002-es, de különösen a 2006. évi országgyűlési választásokat követően Magyarországon.”¹¹

2010-ben elhangzott és a sajtóban is megjelent, hogy”... egy akkora országban, mint Magyarország, egy olyan népességgel és egy olyan hagyományokkal rendelkező országban,

¹¹ dr. Kőkényesi József: Az önkormányzati rendészet a magyar közigazgatásban, (Vitairat) Budapest, 2010. július 5. http://www.kozigkut.hu/doc/kokenyesi_10okt.pdf (2013.10.31-i letöltés)

mint Magyarország, egységes, központilag irányított rendőrségre van szükség"¹² Ez pedig nem a közösségi rendészetet és rendőrséget preferálja.

Az is szembeűnő, hogy az önkormányzati és közösségi rendészet viszonyrendszere is elemzés tárgyát képezi. „...egy nagyon fontos dolgot, itt és most pontosítani kell. Ez pedig az, hogy miként viszonyul egymáshoz a szóban forgó két fogalom. Közösségi rendőrség kizárólag önkormányzati rendőrségként képzelhető el, de nem minden önkormányzati rendőrség közösségi rendőrség is egyben. ...Az önkormányzati rendőrség tehát a nagyobb halmaz, amely magában foglalja a közösségi rendőrség rendszerét, rész-egész viszonyban állnak egymással.”¹³ Számos összefoglaló tanulmány készült a külföldi (főleg angolszász) példákról a helyi biztonság constable rendszerén át, Robert Peel-en keresztül, a COP programokig és a betört ablakok elméletéig, stb., kiemelve azok példaértékű hatékonyságát, de rendszerint elmaradt annak a sajátos politikai/történelmi/gazdasági/szokásjogi/kulturális környezetnek a bemutatása, amelyben az előbbiek érvényesülni tudtak. Nem beszélve azok időtállóságáról, illetve a következményekről.

A közösségi rendészet és rendőrség gondolata átfogó elméleti munkákban is megjelent, ezekre terjedelmi okok miatt nem célszerű kitérni és nem is indokolt a gondolatok ilyen irányú elemzése. Gyakori kiindulás és példa az ún. kanadai modell leírásában található. Ezek szerint a rendészet legalapvetőbb funkciója a biztonság feletti örűködés. A közbiztonságot fenyegető veszélyek azonosítása érdekében állandó párbeszédet kell folytatni a közösséggel. Törekedni célszerű a decentralizált, interaktív megoldásokra.¹⁴

A fentiek alapján kijelenthető, hogy a közösségi rendészet, rendőrség kérdéskörének külföldi példákra épített hazai megközelítése nem új jelenség és legalább annyira heterogén, mint maga a közösségek problematikájának megítélése. Ötleteléssel, átvett anyagok átfogalmazásával, össze nem illő gondolatok társításával ezt az összetett kérdést nem lehet kezelni. Jelen esetben az ajánlott módszertan szereplők teljes körét érintő, valós helyzetértékelésen alapuló, általános politikai és szakpolitikai, társadalmi, gazdasági,

¹² http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=151053&honnán=Nemzeti_Hirhalo (2013.10.31-i letöltés)

¹³ Christían László: A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Kar, Universitas-Győr Nonprofit Kft. Győr, 2011. ISBN: 978-963-9819-65-6 (185.old.)

¹⁴ (Részletesebben Finszter Géza: A rendészet elmélete, KJK, Kerszöv. Kiadó, Budapest, 2003, 52-58. old.)

kulturális, stb. összefüggéseket akceptáló, trans-inter-multidiszciplináris, integrált és komplex gondolkodásban és konszenzuskeresésben realizálható.

Magyarország az EU és számos nemzetközi szervezet tagja, amelyeknek a fenti témában konkrét ajánlásaik vannak. Az ET egyik ajánlása¹⁵ is a közösségi biztonság erősítését célozza meg. A közösségi rendészetet (Community Policing) a helyi és regionális szervezetek új partnerségeként nevesíti. Javasolja *(Szerző fordítása, a Policing kifejezést rendészetnek fordítva)*:

„ 6. pont. A fentiekre tekintettel a Kongresszus megerősítene ezirányú tevékenységét, hangsúlyozva a helyi és regionális hatóságok alapvető szerepét a városi biztonság érdekében létrehozandó új partnerségek szervezésében, amik magukban foglalják valamennyi polgári (különböző lakossági csoportosulások, állampolgárok) és biztonszakmai (rendőrség, bíróság) érintettet annak érdekében, hogy egy hatékony, demokratikus és integrált helyi rendvédelmi rendszer jöjjön létre. Ebből következően a Tanács az Európai Tanács Miniszteri Bizottsága az alábbi ajánlásokat teszi a tagállamoknak:

a. ahol még nem történt meg, a helyi rendészet bevezetése annak érdekében hogy a helyi lakosság igényei egy kifejezetten rájuk szabott, sajátos rendszer keretein belül fokozottabban figyelembe lehessen venni

b. helyi és regionális hatóságok szervezeti, humán, dologi, technológiai és anyagi forrásokkal való ellátása a fentiek bevezetése érdekében

c. a Miniszteri Bizottság Rec(2003)21 számú ajánlásában vázoltak szerinti bűnmegelőzési partnerségek alapelveinek érvényre juttatása

d. a rendőrségi tevékenység során az emberi jogok tiszteletben tartásának és védelmének biztosítása, különösen a meghatározó nemzetközi standardokon alapuló rendőrtiszti képzésekkel és továbbképzésekkel, összhangban az Európai Rendészeti Kódex alapelveivel (a Miniszteri Bizottság Rec(2001)10 számú Ajánlása)

e. állandó koordinációs testület felállítása a végrehajtó hatóságok és a helyi hatóságok részvételével, amelynek feladata:

¹⁵ Council of Europe, Recommendation 216 (2007), Community policing: local and regional authorities guaranteeing a new partnership, Debated and adopted by the Congress on 31 May 2007, 2nd Sitting (see Document [CG\(14\)8REC](#), draft recommendation presented by D. Lloyd-Williams (United Kingdom, R, ILDG), rapporteur).

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1123875&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679> (2013.10.31-i letöltés)

- *közös biztonsági programok előkészítése*
- *a közbiztonság és a biztonsági tevékenységek koherenciájának biztosítása*
- *a törvénysértések megelőzésére új módszerek feltárása*
- *a törvény és a rend védelméhez szükséges háttér biztosítása*
- *helyi és regionális hatóságok valamint a végrehajtási szervek, továbbá a nemzetiségi és vallási vezetők közreműködésével megszervezni az erőszak, a terrorizmus és az extrémizmus elleni küzdelmet*
- *a médianyilvánosság megnyerése a tevékenységhez*

f. kommunikációs és információs irányvonal megismertetése a helyi döntéshozókkal, a médiával, a nyilvánossággal és magával a rendőrséggel, hangsúlyozva, hogy a biztonság kérdése mindenkit érint

g. az oktatási rendszer tanterve mindig foglalja magában, hogy a tanulók életkortól függetlenül érintkezhetnek a rendészetben dolgozókkal, hogy mindkét oldal megismerje és megértse a másikat

h. a helyi rendészeti rendszerek bevezetésében tapasztalatot szerző tagállamok legjobb gyakorlatainak átvétele.”

Megjegyzendő, hogy a külföldi példák átvételénél a magyar nyelvű szakmai fordítások sok esetben nem a valós összefüggéseket és tartalmat tükrözik. Ezt példázza az „az általánosnak nevezhető fogalomzavar, amely az eredeti gondolatot átértelmezi és a szerves kapcsolatot eltorzítja, így megalapozatlan (hierarchikusan nem levezethető), mozaikszerű megoldásokra kerül sor. A biztonság kifejezésre a magyar nyelvben legfeljebb jelzős szerkezetekkel találunk variációkat, ugyanakkor az angol nyelvben a „security” és „safety”, a „secure” és „safe” nem azonos jelentésűek, de magyar fordításban a „biztonság”, „biztonsági”, „biztonságos” szavakat találjuk. Az angol „operational” és a magyar „operatív” kifejezés sem azonos jelentéssel bír. Így egy paradox jelenséggel találkozunk, amikor az EU-s általános és szakpolitikákból a magyar nyelvre lefordított anyagokban az eredeti kifejezés-jelentést keressük, és egy a nemzeti szaknyelvvvel sem azonos és az eredetitől is eltérő változatot találunk.”¹⁶ Hasonló a helyzet a szakpolitikai anyagoknál a police, policing, sőt néha a policy,

¹⁶ Teke András: A folyamat-és rendszerszemlélet érvényesülése a határbiztonságban, In: Tanulmánykötet a határrendőrségről szóló 1903:VIII. tc. elfogadásának 110. évfordulójára, „A modernkori magyar határrendészet százöt évé” címmel, MRTT Határrendészeti Tagozat, 2013. Budapest. (81-96. old.) ISBN 978-963-08-6212-7

politics, polity és a *policies, policy making* között, ami a stratégiahierarchiában ellentmondáshoz vezet.

A stratégiai gondolkodás a „levezethetőségen” alapszik, azaz a szövetségi/közösségi és a nemzeti általános és szakpolitikákból indul ki. A fenti ET ajánlás mellett számos kiindulási keret vonatkozik a nemzeti probléma-megközelítési irányokra is. Nem mindegy, hogy a stratégiai hierarchia valamely szintjét elfoglaló dokumentumban, milyen kérdéskör kerül megjelenítésre.

Magyar vonatkozásban az Alaptörvényből célszerű kiindulni, amely az egyénre és a közösségre vonatkozóan meghatározza a kereteket, de a közösségi biztonság kategóriaként nem kerül direkt nevesítésre. Hasonló a helyzet a Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata, Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról című dokumentummal is. A „Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról” szóló 1744/2013. (X.17.) Korm. határozat, amely a stratégiát szakpolitikai stratégiaként jelöli meg, hivatkozva a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 35. § (2) bekezdés a) pontjára. („A szakpolitikai stratégia egy adott szakpolitikai területre vonatkozó jövőkép elérésének középtávú stratégiai tervdokumentuma, amely tartalmazza a) az adott szakpolitikai terület részletes helyzetelemzését és helyzetértékelését;...”) A meghatározás világos, mert egy elérési utat határoz meg, de maga a szakpolitika jelen esetben nem került bemutatásra. Ez tükröződik a közösségi rendészet megjelenésében az NBS-ben is, amikor a 8. pont beavatkozási területei felsorolásánál, az intézkedési terv részeként, a 8.1.pont Településbiztonság alfejezetben megjelenik a 8.1.1. alpontban a közösségi rendészet megteremtése. Az NBS a Nemzeti Biztonsági Stratégia vonatkozásban funkcionális stratégiának minősül, a kormányzati stratégia irányításról szóló kormányrendelet a rendvédelmi szerveket külön nevesíti, tehát a stratégia hierarchia vonatkozásban legalább rendészeti stratégiai szinten, és a rendőrség szervezeti/testületi stratégiája keretében célszerű ezt megközelíteni, ugyanis az NBS 8.1.1. alpontban leírt rendőrségi strukturális átalakítást jelentenek az ott leírt DRM-megjelenítéssel szemben, nem beszélve arról, hogy a rendőrségi átalakítást a biztonság egy szegmenséből, a bűnmegelőzésből vezeti le, ami az alapvetően reagáló jellegű szemlélettel nem ekvivalens.

A NBS megadja a közösségi rendészet fogalmát is: „A közösségi rendészet a közösségek biztonságának megteremtése érdekében végzett tevékenység. Része annak rendőrség által

végzett rendészeti munkának, amelynek fő célja a közbiztonság megteremtése és fenntartása. A közösségi rendészeti tevékenység az adott település rendőrségének olyan működése, amely ezen új filozófia alapján törekszik a helyi közösség legszélesebb körének bevonásával a közbiztonság és a biztonságérzet megteremtésére, a rendőrség és lakosság közötti bizalom kialakítására, ezáltal is az élet minőség javítására.”

Egyértelműen a rendőrség tevékenységeként jelenik meg, holott a rendészet és a rendőrség nem tekinthető ekvivalenciának. A település és a közösség sem tekinthető azonosnak. A biztonság és a biztonságérzet sem helyettesíthetők egymással.

A közösségi rendészet küldetése is sajátos megközelítést tükröz: mintha az alábbiak eddig nem léteztek volna.

„A közösségi rendészeti szemléletből adódóan a rendőrség küldetését három cél jelenti:

- a helyi közösség tagjai biztonságérzetének megteremtése,
- a kölcsönös bizalom kialakítása a helyi közösség tagjaival,
- a helyi közbiztonság megteremtése.”

A fent említett Kézikönyvről jelen tanulmány írásakor csupán az ismert a szerző részére, hogy a Kézikönyv is az NBS közösségi rendészet fogalmát vette át és egy olyan modellről ír, illetve annak megvalósítását fogalmazza meg módszertanilag, amely modell nem létezik. A Kézikönyv az operatív/végrehajtási szint részére kell, hogy készüljön, de ehhez a stratégiai és taktikai szintek kereteit is meg kell határozni, nem beszélve a rendőrségi strukturális, szemléleti és filozófiai átalakításról. Ennek a feltételrendszerét a megfogalmazott időkeretek közt még ki kell alakítani.

A „hivatalos” közösségi rendészet/rendőrség mellett számos megközelítés is ismert, ezek forrás szerinti felsorolása nem célszerű, ezért címszavas csoportosításban jelennek meg:

a **közösségi rendészet/rendőrség**, mint *önkormányzati szervezet/intézmény; mint hatóság; mint filozófia; mint stratégia; mint szemlélet; mint tevékenység; mint artikulált hatáskör, jogkör, illetékesség megjelenése; mint fenntartói jogviszony; mint költségvetési tétel; mint feladatkör; mint a feladatellátás módszere; mint a tevékenység tartalma; mint alkalmazott technika és technológia; mint viszonyrendszer a rendészethez; mint viszonyrendszer a biztonsághoz; külsőségeiben megjelenő intézményi és tevékenységi forma; stb.*

A vonatkozó (ismert) definíciók alapelemei: a közösségi rendészet/rendőrség jogszabályban meghatározott, az önkormányzatok/valamely fenntartó által fenntartott, valamely jogállású, forma/egyenruhát viselő tagokból álló, valamely illetékességi területén működő testület/szervezet/személy, amely/aki az élet és vagyon biztonság, a közrend fenntartása érdekében,...stb. rendészeti módszereket alkalmazva, jogszabályban meghatározott esetekben és módon jár el.

Számos megközelítésben a körzet-megbízotti/körzeti megbízotti (KMB) rendszert látják a véleményt nyilvánítók megoldásnak. Ez egyértelműen jelzi, hogy a gondolat képviselői számára nem tisztázott, vagy félreértett a közösségi rendészet lényege. Ehhez egy korabeli dokumentum szolgál szemléltetésre, az eredeti szövegrészeket idézőjelesen megjelenítve, az egyéb összefüggéseket összegezett formában bemutatva:

„A körzeti megbízott szolgálat bevezetése”¹⁷ című dokumentum 1957-ben került kiadásra és látható, hogy számos eleme ma is fellelhető, holott egy teljesen más környezetről van szó.

„A körzetmegbízotti szolgálat lényege a tömegekre való támaszkodás, a társadalmi erőknek a közrend és közbiztonsági munkába való bekapcsolása..., melynek előfeltétele és lehetősége nálunk is megtalálható.” (preambulum)

A kialakítás elvei: az őrstől való nagyobb távolság esetén, városon 1 KMB-re 10.000-12.000 fő, községekben (max.3) 6.000-8.000 fő.

A KMB-ket felkészültség alapján választják ki, de be kell vonni a volt karhatalmistákat is.

„Községi őrsön nem lehet beállítani rendőrt a szülőfalujában vagy azon a területen, ahol széles rokoni kapcsolatai vannak. Városi őrsön nem teljesíthet szolgálatot abban a körzetben, ahol lakik.”

„ A községi körzeti megbízott körzetének területén él, ott van lakása és irodája. Körzetébe tartozó községekben, nagyobb településeken fogadóhelyiséget kell részére biztosítani”

Városban nem, de községekben a KMB szervezi az önkéntes rendőri szolgálatot.

„Tömegkapcsolatát a 37.sz. miniszterhelyettesi parancs szabályozza.”

„Olyan szoros kapcsolatot építsen ki körzetének lakosságával, hogy időben értesítést kapjon valamennyi bűncselekményről, eseményről, a rendőrséget érdeklő jelenségről.”

A körzeti megbízott legfontosabb feladata körzetének a közrend és közbiztonság fenntartása, s a bűncselekmények elkövetésének megelőzése. Feladatait és kötelességeit vonatosan végzi: a

¹⁷ <http://osaarchivum.org/files/fa/357/2/1/13-20.pdf> (2013.10.31-i letöltés)

közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, társadalmi tulajdon védelmi, bűnüldözés elleni harc¹⁸, igazgatásrendészeti, állambiztonsági és rendkívüli események vonalán.

Természetesen a KMB-rendszer az elmúlt 56 év alatt lényeges változásokon ment át, de a KMB-rendőr multifunkciós maradt, végzi a klasszikus helyi rendőri feladatokat, emellett tömeget oszlat, nyomoz, területi és központi tartalék részét képezi, s csak töredék ideje marad, ha marad a valóban közösségi jellegű rendészeti és rendőri tevékenységre.

A megoldás-keresések is tipizálhatók, mert elsősorban feladatorientált szervezeti formákat preferálnak, ami a gondolkodásmód DRM-jellegét igazolják.

Összességében a közösségi biztonság és a rendészet vonatkozásban a hatékonyságra, eredményességre, fejlesztésre való törekvés fontos és lényegi kérdés, ezért ennek felvetése, és magának a problémának a körülhatárolása nem mellőzheti a transz-és multidiszciplináris, folyamat-és rendszerszemléletet, a valós összefüggések konszenzusos megfogalmazását és a szereplők probléma-megközelítésének kölcsönös és kulturált tolerálását. A sok vélemény és nézet, azok artikulálása vonatkozásban jelenleg két irány azonosítható: az egyik a külföldi példákat felvonultató, változásokat sürgető, a valós problémákra rámutató, de a megoldás kivitelezése vonatkozásban elszigetelt kezdeményezésekben, a másik a rendőri problémakezelésben jelenik meg. Az előbbieket nem képeznek egységes „tábort”, míg az utóbbi oldalnál érzékelhető az előbbi felismerése és annak a W.Churchill-nek vagy C. de-Gaulle-nak tulajdonított, vagy még régebbi eredetű mondáson alapuló elvnek az érvényesítése, hogy „Amit nem tudsz megakadályozni, annak állj az élére!”. Nem mindegy azonban, hogy mindez hova vezet.

Valami elindult. A lényegét azonban rendszerint sikerül „átlépni”. Ugyanis „A polgárok számára azoknak a bűncselekményeknek van a legnagyobb jelentősége, amelyek őket saját lakókörnyezetükben érintik.

Ennek ellenére az elmúlt évtizedekben Magyarországon egyre nagyobb távolságra kerültek egymástól a bűncselekmények elkövetését lehetővé tevő körülmények és a befolyásolásukra intézményesített eszközök.”¹⁹ A közelítés még egyelőre nem szembetűnő...

¹⁸ Nem elírás, az eredeti anyagban is így szerepel, lásd IV. fejezet.

¹⁹ Kerecsi Klára: Közösség és bűnmegelőzés: közösségi bűnmegelőzés, Magyar Tudomány, A Magyar Tudományos Akadémia lapja, 2001. augusztus, Bűnözés Magyarországon,

Az összefüggések további feltárására és a megoldáskeresésre vonatkozó gondolatokat a következő fejezetek tartalmazzák.

3. Változó közösségek, változó feltételek és lehetőségek, nem strukturált igények és elvárások, közösségi rendészeti probléma-megközelítések

„A közösség fogalmának meghatározása egyidejűleg egyszerű és bonyolult²⁰ is. A viszonylag frissnek²¹ tekinthető meghatározás alapján a közösség: „Közös élet- vagy munkaviszonyok között élő, illetve közös eszmék, célok által egyesített emberek csoportja.” A fogalom olyan emberekre vonatkozik, akik valamilyen kritériumok alapján kapcsolatban állnak egymással. A számuk, területi elhelyezkedésük illetve ezeknek az időbenisége nagyon tágan értelmezhető. A közösséget a fentiek alapján így nem tekinthetjük átfogó értelemben formális szervezeti formának. A formális szervezetek esetében a létrehozás alapja egy speciális (esetleg funkcionális), meghatározott formális cél, míg a közösségek ezzel nem mindig írhatók le. A formális szervezetek működését, szervezetét, kapcsolatrendszerét, stb. szervezeti működési utasítások tartalmazzák, a tagoknak munkaköri leírása van, az egyes folyamatokat szabályzatok, szabályozások, utasítások, stb. tartalmazzák, leírható a szervezeti hierarchia, a belső és külső viszonyrendszer, ezzel szemben a közösségi „szervezetek”-en belül a viszonyok szerteágazóbbak, képlékenyebbek, „informálisabbak”, az adott, pillanatnyi helyzetet élesebben tükrözik. Formális szervezet lehet egy vállalat, intézmény, rendvédelmi szerv, oktatási intézmény, stb. informálisnak tekinthető a család, baráti kör, szomszédsági kör, etnikai csoport, kulturális formáció, stb.”²²

A fentiekből következik, hogyha **normaszerűen**, létszám alapján kerül meghatározásra, hogy a közösségi rendészet keretében 1 „közösségi” rendőrré hány lakost számítanak, akkor ez nem közösséget jelent, mert akár egy meglévő, szervesen összetartozó közösséget tagolnak részeire, vagy olyan közösségeket kapcsolnak össze, amelyek nem tartoznak egymáshoz. Az angolszász viszonylatú országokban a közösségi rendőr az „our policeman” kategóriába

<http://epa.oszk.hu/00700/00775/00033/> (2013.10.21-i letöltés)

²⁰ 1955-ben egy szociológiai tanulmányban a szerző 94-féle definíciót mutatott be, (Hillery, G. A., 1955. Definitions of Community: Areas of agreement. In: *Rural Sociology*, 1955 vol. 20, June, 111-123.) Azóta a fogalmak száma csak növekszik.

²¹ Tudományos és Könyvelvi Szavak Magyar Értelmező Szótára (Magyarország legnagyobb ingyenes internetes értelmező szótára) <http://ertelmezoszotar.atw.hu/> (2010.08.01-i letöltés)

²² Teke András: A közösségi biztonságról, *Comitatus*, 2011. április-május, XXI. évf. 199.sz. (27-46. old)

tartozik és eléggé nehezen elképzelhető, hogy a közösségek ne saját rendőrrel rendelkezzenek. A formális keretek közt működő szervezetek nehezen tudják kezelni az informális környezeti kapcsolatrendszereket, ezért például a kistérségek, a járások formális „közösségként” jelennek meg, amíg például a közösségi biztonság és kapcsolatrendszer nem a mesterséges szerveződések szintjén értelmezhető a maga valójában. Erre természetesen ellenérvként hozható fel a lakóparkok problémája, de ezek létszáma a közösségi szemléletet tolerálja, míg például a több településből, autonóm közösségekből álló járások, térségek, vonzáskörzetek esetében ez nem ennyire egyértelmű. A közösségeket vérségi-rokoni, pénzügyi-gazdasági, kognitív, történelmi-hagyomány alapú, tevékenységi, politikai, vallási, szokásjogi, szociális-szociológiai stb. kapcsolatok tartják össze.

E kapcsolatrendszeren belül valósulhat meg a közösségi rendészet, ha közösségi keretekben gondolkodunk.

A közösség attól közösség, hogy „valami” (érzelem, cél, érdek, akarat, múlt, eszme, stb.) a tagjait összeköti, ami „közös”, vagy „kollektív”. De a „közös” lehet emberek közti kötelék is, ami nem feltételezi az együttélést (területiséget).

Tehát a behatárolás egyik szempontjaként a terület így más értelmet kap. Mindamellet a formális és informális kapcsolatok nem válnak el teljesen egymástól, hiszen a közösségeken belül kell, hogy működjenek informális viszonyok és a közösségi szervezetek esetében is léteznek formális elemek, gondoljunk csak a civil szervezetekre, egyesületekre, saját szabályzattal rendelkező baráti társaságokra, klubokra!

A közösség kérdésének megközelítése két markáns csoportra oszthatói, a **territoriális** alapúra, vagy a **nem territoriális** alapúra. Vannak olyan közösségek, amelyek tisztán területi alapon (együttélés, közös élettér) szerveződnek, vagy egyéb olyan jellegzetességek alapján, melyek nem tudatos döntés alapján válnak közösségképző tényezővé, nevezhetjük „szerves” közösségeknek, míg azokat, melyek tudatos elfogadás eredményeként válnak közösséggé, „mesterséges” közösségeknek is nevezhetjük.

„A közösség fontos ismérve a valahova való tartozás is. **Minden közösség a társadalom része.** A társadalom egy rendszerként fogható fel, ahol „...a társadalmi rendszert rendkívül általánosan határozták meg, társadalmi rendszernek nevezve minden olyan társadalmi alakulatot, interakció rendszert, ahol a cselekvők meghatározott szituációban közös

magatartásszabályok, normák, értékek által szabályozva lépnek egymással kapcsolatba.”²³
Nem bonyolítva tovább az elemzést, jelen tanulmány a rendelkezésre álló fogalmak alapján a továbbiakban az alábbi munkadefiníciót tekinti kiindulásnak:

A közösség olyan társadalmilag jóváhagyott/elfogadott, konstruktív célok és értékek jegyében szerveződő (szervezett), valamilyen megegyezés vagy viszonyrendszer alapján vezetett embercsoport, amelyet a társadalmi célokkal összekapcsolható közös vagy hasonló célok egyesítenek, tagjai viszonylag állandó, meghatározható, lakóhelyi, szakmai, baráti, vallási, kulturális, eszmei, életmódbeli és elkötelezettségbeli, vagy tulajdonhoz/birtokláshoz, közös műlthoz köthető, érték- és érdekalapú érintkezésben vannak. A közösségekhez való tartozás alapja a terület, beleszületés, a véletlen, a szabad választás (önálló döntés).”²⁴

A közösségek területi behatárolása a biztonság szempontjából nem egyszerű, mert a lakótér, a munkavégzés tere, a közösségi tevékenység tere, az agglomeráció, a kül -és belterületek jellege erősen eltér és el is különül, így a rendészeti megoldások sem lehetnek sablonosak. A közigazgatási és a tulajdon-birtokhatárokat nem mindig ismerik és főleg nem is tisztelik a jogellenes cselekményt elkövetők. ezért folyamat-és rendszerszemléletű, s főleg integrált gondolkodás esetén figyelemmel kell(ene) lenni a közösséggel/településsel szomszédos környezetre, a vonzaskörzetre, a logisztikai, közlekedéshálózati kapcsolatokra is, stb.

A közösségek jelentős változáson mentek és mennek keresztül. ezeknek a változásoknak a megismerése, feldolgozása, az eddigi rendszerkezeltési folyamatokba való beillesztése folyamatban van, de rendszerint eseménykövető. Ha nem tisztázott a probléma jellege, akkor annak kezelése sem garantált. A változások megismerése és feldolgozása is lassú folyamat. Magyarország EU-csatlakozása óta az elnéptelenedő falvakban egyre több nem magyar állampolgár vásárol házat, él huzamosabb ideig, vagy csak idényszerűen, a lakóparkokon belül sajátos biztonsági rendszerek alakulnak ki, a társasházak biztonsági környezet is átalakult, a tanintézetek biztonsági kultúrája rohamosan változik, de ennek hatása a biztonsági és rendészeti gondolkodásban nem jelent meg.” A bűnözés helyi jellegzetességei ugyanis csak a helyi társadalmi-gazdasági információk ismeretében értékelhetők, és nem önmagukban. Nyilvánvaló, hogy sokszor ellentét feszül a rövid távú (szituációs) és a hosszú távú

²³ Szelényi I., Bevezető tanulmány. In: *Városshociológia*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1973. (15. old.)

²⁴ Teke András: A közösségi biztonságról, *Comitatus*, 2011. április-május, XXI. évf. 199.sz. (27-46. old)

(társadalomfejlesztési) célú bűnmegelőzési eszközök használata, illetve szükségességének belátása között.”²⁵

A történelmi példák esetében célszerű a korabeli értelmezést alapul venni és nem vélelmezni olyan összefüggéseket, amelyek akkor fel sem merültek. A **közönség**²⁶ nem azonos a közösség szóval. A XIX. században körülhatárolható népe sségre, lakosságra használták. Egy nagyváros lakossága sem a korabeli, sem a mai értelemben nem alkotott közösséget, a közösség valódi értelemben vett jelentése szerint. Az „állította Buda-Pest Székes Fő-Város közönsége” alatt a lakosság értendő, illetve egyes esetekben az előjáróság.

A közösségek biztonságát sok megközelítés alapján le lehet vezetni. Semmi esetre sem a kizárólag a kriminálpolitikából és a rendőri tevékenység statisztikai eredményeiből, mert bár ezek fontosak, de csak egy szegmensét jelentik a **társadalmi biztonság** értékelésszerű leképezésének.

„A társadalmi biztonság mai kutatási kérdései alapvetően a társadalmi folyamatok, a társadalmi strukturális egyenlőtlenségek, illetve a társadalompolitikai eszközök rendszerében fogalmazódnak meg. Ennek keretében elsősorban az merül fel, hogy a különböző társadalmi csoportok milyen nemzeti, milyen közösségi (gazdasági, társadalmi és politikai, jogi) biztonságot élveznek, hogyan integrálódnak, illetve miként és miért szorulnak ki meghatározott társadalmi, nemzeti, térbeli, egyéb közösségi kapcsolatokból? Milyen biztonsági rendszerekre van szükség a problémák kezeléséhez? E kérdések összefüggenek az európai integráció folyamataival, amelyek keretében fontos igényként merült fel a jóléti rendszerek erősítése, az állampolgárok életkörülményeinek javítása, a társadalmi biztonság megteremtése.”²⁷

Ha közösségekről van szó, akkor fontos azok kohéziós vagy éppen kirekesztő mechanizmusainak ismerete is.

A társadalmi biztonság mellett lényegi kérdés a **társadalmi minőség** is, amelynek meghatározó kritériumai²⁸ az alábbiak:

²⁵ Kerezi Klára: Közösség és bűnmegelőzés: közösségi bűnmegelőzés, Bűnözés Magyarországon, Magyar Tudomány, A Magyar Tudományos Akadémia lapja, 2001. augusztus, <http://epa.oszk.hu/00700/00775/00033/> (2013.10.31-i letöltés)

²⁶ http://www.rendeszetelmelet.hu/Graphics/pdf/Kozossegi_rendeszett_Buzas_Gabor_hozzaszolas_20131016.pdf (2013.10.31-i letöltés)

²⁷ Szirmai Viktória: Globális klímaváltozás és a társadalmi biztonság, *Magyar Tudomány*, 2005/7 849. o. *Időjárás - éghajlat – biztonság*, <http://www.matud.iif.hu/05jul/12.html> (2013.10.31-i letöltés)

²⁸ Füleki, Dániel (2001): A társadalmi kirekesztés és befogadás indikátorai, *Szociológiai Szemle*. 2, 84-95. <http://www.mtapti.hu/mszt/20012/fuleki.htm> (2013.10.31-i letöltés)

- „1. társadalmi-gazdasági biztonság/bizonytalanság (social-economic security/insecurity),
2. társadalmi befogadás/kirekesztés (social inclusion/exclusion),
3. társadalmi kohézió/anómia (social cohesion/anomie),
4. képességek kibontakoztatásának lehetőségével való felruházás/a lehetőségektől való megfosztás (empowerment/disempowerment)”.

A közösségi biztonság értelmezésére javasolt munkadefiníció:

„A közösségi biztonság a komplex biztonság eleme/része, amely a közösség/önkormányzat/település/mikrotérség/kistérség általános rendjének és (élet)feltételeinek jogi szabályozottsága, a településen/mikrotérségben/kistérségben élők, annak közigazgatási határain belül bármilyen ideiglenes vagy tartós tevékenységet végzők, a település/mikrotérség/kistérség napi életében résztvevők képességei, ismeretei, érdekei, igényei, ambíciói, beállítódásai és magatartásformái, a közösségi biztonságot kialakító/fenntartó/szolgáltató személyek, szerveződések, intézmények kompetenciái, az eszközök, berendezések technikai színvonala, általános állapota, az alkalmazott technológia fejlettségi szintje, aktív és passzív biztonsága, a település/mikrotérség/kistérség teljes infrastruktúrája, állapota, kiépítettsége, rendszere és a működtetés módja, az önkormányzati/települési/mikrotérségi és kistérségi folyamatok komplex szabályozottsága és környezeti illesztése, az ezekben rejlő kockázatok egyeztetett kezelése, a közösségi élet, mint folyamat és rendszer, és az ehhez társuló kultúra rendszerszemléletű koordinációja, a társadalmi tolerancia és támogatási készség eredményeként megvalósuló, a többség által általánosan tolerálható, mérhető elégedettséggel társuló, viszonylag zavartalan működési állapot, olyan mérhető életminőség, amelyben a funkcionális tevékenységek folyamatosan, korlátozásoktól mentesen, egyre javuló elégedettséggel végezhető és a közösségi biztonsági tevékenység végzését támogató rendszerek védelme is biztosítottak.”²⁹

A közösségi rendészetre vonatkozóan a NBS 8.1.1. alfejezete jelenít meg definíciónak tekinthető megfogalmazást: „Közösségi rendészet megteremtése, A közösségi rendészet a közösségek biztonságának megteremtése érdekében végzett tevékenység. Része annak rendőrség által végzett rendészeti munkának, amelynek fő célja a közbiztonság megteremtése és fenntartása. A közösségi rendészeti tevékenység az adott település rendőrségének olyan működése, amely ezen új filozófia alapján törekszik a helyi közösség legszélesebb körének

²⁹ A Szerző által 2009. decemberében a REMET műhelymunkájához készített fogalom.

bevonásával a közbiztonság és a biztonságérzet megteremtésére, a rendőrség és lakosság közötti bizalom kialakítására, ezáltal is az élet minőség javítására.

A közösségi rendészeti szemléletből adódóan a rendőrség küldetését három cél jelenti:- a helyi közösség tagjai biztonságérzetének megteremtése, a kölcsönös bizalom kialakítása a helyi közösség tagjaival, a helyi közbiztonság megteremtése.”³⁰

A meghatározás első mondata általánosságban igaz. Rész-egész összefüggés vonatkozásban a második mondat félrevezető, mert a rendőrség egyike a közösségi biztonság és rendészet szereplőinek. Ha centrális rendőri szervezeti megoldások maradnak, akkor nem beszélhetünk a „település rendőrségéről”. Mivel a fenti anyag egy stratégia része, a célok és feladatok fenti módon való elegyítése azt sugallja, hogy a célokat azért kell elérni, mert eddig nem valósultak meg.

A közösségi rendészet értelmezésére javasolt munkadefiníció:

„Közösségi rendészet: a települési önkormányzatnak (az erre jogosult hatóságnak) a közigazgatási (illetékességi/működési) területén, az ott tartózkodó természetes személyekre, illetve jogi személyek képviselőire, azok tevékenységére kiterjedő, az általános nyugalom, a biztonság és rend, az alkotmányos jog és közösségi érdekérvényesítés, az elvárható életminőség biztosítása érdekében végzett, koordinált, az állampolgárok szimpátiájára és érdekeltiségére, aktív közreműködésére építő, megelőző, megakadályozó, megszakító, felszámoló, helyreállító és szankcionáló, jogszabályban behatárolt, az állami rendészeti tevékenységgel harmonizáló, a közigazgatás keretében történő, általános és speciális jogkövető magatartást érvényesítő, alapvetően rendészeti eszközöket és módszereket alkalmazó hatósági tevékenysége, és az ezt végző intézményrendszer(személyek) összessége, kapcsolatrendszere. Közösségi rendészet a közösségi(köz)rendnek és közösségi(köz)biztonságnak a közigazgatási területen belüli veszélyeztetése, megzavarása elleni komplex rendészeti fellépés értendő. A közösségi rendészet célja: a közösségi általános nyugalom, biztonság és rend, javuló életminőség biztosítása, a közösségi, az állami és magán érdekek rendészeti szintű összehangolásának elősegítésével.”³¹

³⁰http://www.bunmegelozes.hu/sites/default/files/1744-2013%20Korm.%20hat%C3%A1rozat%20A%20Nemzeti%20B%20C5%20B1nmegele%C5%91z%C3%A9si%20Strat%C3%A9gi%C3%A1r%C3%B3%20282013-2023%29_0.pdf (2013.10.31-i letöltés)

³¹ A Szerző által 2009. decemberében a REMET műhelymunkájához készített fogalom.

Abban bizonyára konszenzusra lehet jutni, hogy a társadalmi biztonság, a társadalmi minőség, a közösségi biztonság, a közösségi rendészet nem „egy szereplősek”, tehát a probléma-megközelítés esetében is ebből célszerű kiindulni.

A világban számos névvel illetik a közösségi biztonsággal és rendészettel kapcsolatos megoldásokat. Sok esetben történik hivatkozás Robert R. Friedmann-re, a problémaorientált rendőrség Herman Goldstein-i gondolataira. Herman Goldstein fektette le azokat a célkitűzéseket, amelyeket a rendészeti modellnek meg kell valósítani. Ilyenek: az élet és tulajdon biztonságát fenyegető magatartások megelőzése és kontrollálása; segíteni a bűncselekmény áldozatait és megóvni az embereket a fizikai ártalmaktól; az alkotmányos garanciák védelme; a gépjárművek és az emberek közlekedésének összehangolása; segíteni azoknak, akik nem képesek gondját viselni maguknak; az egyének, a csoport, a polgárok és az ő kormányuk közötti konfliktusok feloldása; azonosítani azokat a problémákat, amelyek később súlyosabb következményekkel fenyegetik az egyéneket, a rendőrséget vagy a kormányt; megteremteni és megőrizni a közösség biztonságérzetét.³²

Mindegy, hogy hogyan nevezik a modellt, a jelenséget, amire a modell létrejött, ugyanaz a probléma merül fel, mint a magyar biztonságkezelés esetében, hogy extrém helyzetre hozott megoldást próbálnak általánosítani.

A „betört ablak” elve vagy elmélete (broken windows theory)³³, vagy „Zéró tolerancia”³⁴ avagy „életminőség-kezdeményezés” (quality-of-life initiative)³⁵, a „növekedés logikája” (*logics of growth*)³⁶, a *Banda/galeri-ellenes Rendelet (Anti-Gang Loitering Ordinance)*³⁷, a Számítógéppel a bűnözés ellen__(*Compstat*)³⁸, a társadalmi bűnmegelőzési stratégia (*Neighborhood Policing Philosophy*)³⁹, a különböző bűnözési trend-elméletek (Malcom

³² Nick Tilley: Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led, In: Tim Newburn (szerk.): *Handbook of Policing*, Devon, Willan Publishing, 2003. 380. o.

³³ James Q. Wilson and George L. Kelling, „Broken Windows: The Police Neighborhood Safety,” *The Atlantic Monthly* 1982 March URL: <http://href.hu/xZ4f3x>

³⁴ New York City Police Department, *Police Strategy No. 5: Reclaiming the Public Spaces of New York* (New York: New York City Police Department, 1994).

³⁵ Sárosi Péter: „ZÉRÓ-TOLERANCIA” - VESZÉLYES ILLÚZIÓK A REND FENNTARTÁSÁRÓL, Beszélő XIII. évf., 3. (2008. márciusi) száma, www.jogiforum.hu (2010.07.21-i letöltés)

³⁶ Edward C. Banfield és James Q. Wilson, *City Politics*. Cambridge, Mas.: Harvard University Press, 1963.

³⁷ http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-1553616/Anti-gang-ordinances-after-City.html (2010.07.21-i letöltés)

³⁸ William Bratton, *Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic*. New York: Random House, 1998.

³⁹ Judith A. Greene, „Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City,” *Crime — Delinquency* 45 (1999): 182.

Gladwell), vagy az útkeresések, Anthony Giddens, Ulrich Beck, Barry Buzan, a Közösségi megoldási irányok, auditok, kézikönyvek, fórumok, valamely ország nevével fémjelzett közösségi rendészeti/rendőri modell esetén nem folyamat-és rendszerszemléletű megközelítések történtek azok hazai bemutatásakor. A biztonsági auditok nem egy új rendszer bevezetésére lettek kitalálva, hanem a megfelelőség azonosítására. Elég nehéz elképzelni egy auditot, ha a vizsgált rendszer jellemzői nem felelnek meg az auditkritériumoknak, tehát ezeket először alkalmassá kell tenni.

Ha közösségekről beszélünk, akkor a közösségi attributumokat célszerű először behatárolni. A közösségekre jellemző egy szocializációs környezet, amely további szocializációs terekre tagolható.

A közösségi rendészet kialakítása egy új rendszerelem bevitelét jelenti a közösségi rendszerbe, rendszerekbe, ezért a rendszerillesztéseket tudatosan, ütemezetten el kell végezni. Ennek egyik útja a **tudatos közösségfejlesztés** (*Community development*), azaz anyagok/tárgyak, piacok, vezetés-irányítás-koordináció, az erőforrások és az integrált **közösség szervezés** (*Community organisation*), azaz a terület-fejlesztés, a vállalkozásfejlesztés, az emberi erőforrások fejlesztése és a közösségre alapozott gazdasági és foglalkozási fejlesztések komplex megközelítése lehet. Ennek során a formális és informális viszonyrendszerek szinkronjára kiemelt figyelmet kell fordítani.

Összességében a közösségi funkciók érvényesülése a rendszerműködés outputjain mérhető. A közösségek működési mechanizmusai igénylik a biztonságos környezetet és a formális, valamint az informális viszonyrendszer egyensúlyát. Külső beavatkozás esetén számolni kell a társadalmi biztonság, társadalmi minőség, kapcsolati tőke paramétereinek változásával, devianciák és anomáliák megjelenésével.

4. Szükségszerű, lehetséges és célszerű megoldások körvonalazása

A központi rendszerek felülről, míg a közösségi rendszerek rendszerint alulról vezéreltek. A közösségek belső tagoltságán túl fontos az egyének helyének és szerepének a tisztázása a biztonsági/rendészeti folyamatokban. Az egyén biztonsága nélkül nem teremthető meg a

közösség biztonsága, amely meghatározza az állam biztonságát, mint a közösségek összességének biztonságát”.⁴⁰

Stratégiai megközelítés, taktikai feltétel biztosítás mellett lokális kivitelezés történik a közösségi rendszet esetén. A problémát is javasolt e szerint kezelni.

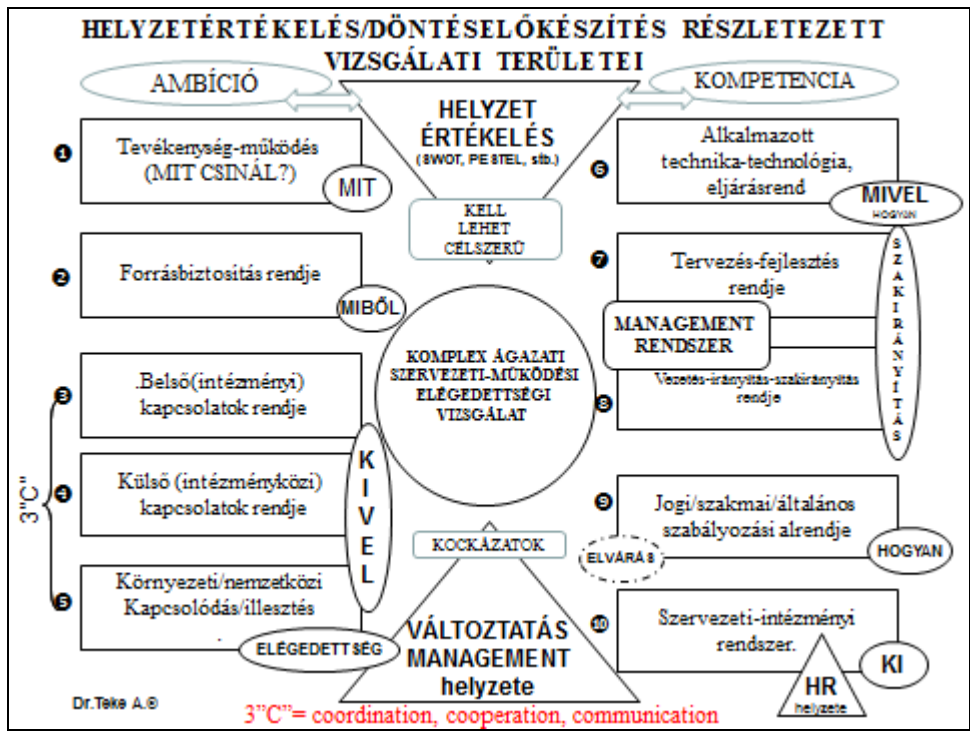
4.1. Politikai döntések

Minden társadalmi folyamatot érintő kérdésben meghatározó a **politikai ambíciószint**. A közösségi rendszet a biztonsági/rendészeti rendszer jelenleg definiáltan nem létező alrendszere. Létrehozása az **általános és szakpolitika meglévő felépítményét** is érinti, mert szabályozásbeli változásokat eredményez, illetve igényel. A politikai döntések eredetét/lényegét jelen tanulmány keretei közt nem célszerű vizsgálni, de fontos annak ismerete, hogy mely **konceptióval** határozható meg a döntés lényege. A közösségi rendszet rendszerillesztési kérdéseit is politika szintjén célszerű eldönteni, hogy intézményesült/tevékenységi/formális/informális/önálló formában jelenik-e meg. A jelenlegi centrális biztonsági/rendészeti rendszert a döntés milyen mértékben, milyen ütemezésben és milyen hatásmechanizmussal érinti.

A közösségi rendészeti keretek közti gondolkodás egyértelmű biztonsági-rendészeti-rendőrségi paradigma-és strukturaváltási kényszert eredményez, ami kockázati tényező.

Mindez visszahat magára a döntésre. Ez pedig meghatározza a politikai eltökéltség szintjét. Intuitív, szimpátia vagy modellkövetési kiindulás helyett célszerű előzetesen vizionálni, hogy ez a (al)rendszer önmagában mit fog megtestesíteni és hogyan viszonyul a jelenleg is működő rendszerekhez. (Ehhez javasolt az alábbi ábra szempontjainak és lépéseinek akceptálása.)

⁴⁰ Hegyi Fatime Barbara: A szabad média hatalma – a biztonság kockázata, Világosság 2006/3. Bölcsészeti interdiszciplináris perspektívában – esszépályázat, www.vilagosság.hu/pdf/20060501201303.pdf (2010.06.16-i letöltés). Megjegyzés: A szerző a gondolatot Dillon, Michael-tól (*Politics of Security: towards a Political Philosophy of Continental Thought*. 1996. London-New York: Routledge) kölcsönözte.



1.sz. ábra

A politikai döntés a közösségi rendszet vonatkozásban az NBS-ben a szakpolitikai stratégia besorolással megtörtént, de a megalapozás mechanizmusa és az egyes következmények prognosztizálása nem került deklarálásra.

4.2. Stratégiai döntések és lépések

Az egyértelmű definíciók és az eddig elkészült stratégiák, a stratégiai gondolkodás szükségességének hangoztatása ellenére a hazai biztonsági/rendészeti stratégiai kultúra lemaradásban van az európai és nemzetközi gyakorlathoz képest, ami visszahat a stratégiai szintű megoldások hatékonyságára, hatásosságára és kompatibilitására. A stratégia KIZÁRÓLAG stratégiai szintű problémákkal foglalkozik! A stratégiai fontosságú jelző nem jelent automatikusan stratégia szintet.

A stratégiaalkotás, a stratégiai tervezés, a stratégiakészítés és a stratégiai menedzsment nem rokon értelmű és egymással helyettesíthető fogalmak és meghatározott döntési szintekhez kötődnek.

A stratégia mindig fajsúlyos, a meglévő rendszereket befolyásoló, valamely célállapot adott időszak alatti (mindig hosszabb táv, lehetőleg 5 évnél több) elérése érdekében cselekvési irányokat, sávokat, eszközrendszert és keretmódszertant határoz meg (nem feladatokat és intézkedéseket).

Ennek megfelelően célszerű strukturálni a problémákat stratégiai, taktikai és operatív/végrehajtási kategóriák szerint és az előbbiekkal összhangban megállapítani a megoldási szinteket. Helyi/operatív, regionális/területi/taktikai, problémák felemelése országos/központi/átfogó stratégiai szintre komoly veszélyeket hordozhat. A biztonság/rendészeti stratégiai probléma-megközelítés esetében az üzleti/vállalati/marketing megoldások alkalmazása kellő tapasztalatot igényel és kockázatos is lehet.

A stratégiaalkotásnál, tervezésnél célszerű figyelembe venni a stratégiai hierarchia már meglévő, hatályos stratégiáit, a vertikális és horizontális kapcsolódási pontokat. Felmerülhet, hogy mi a helyzet a stratégiahierarchia emlegetésekor a városi stratégiákkal? Rendszerszemléletű megközelítés esetén a város/település is rendszerként működik és a saját fejlesztését, jövőtervezését a stratégiai hierarchia alapján levezetve alkotja meg.

4.3. Megalapozás

A stratégiai döntéseket célszerű helyzetértékelésre alapozni. A helyzetértékelés nem azonos a közvélemény-kutatással, kérdőívek elemzésével, meglévő adatok strukturálásával.

Ehhez integrált, validált adatbázisokra, érintettség/érdekeltségi és elégedettség mérésre alapozott, releváns, aktuális adatokra van szükség. Ezek nélkül a helyzetértékelés nehezen tekinthető hitelesnek. Célszerű az értékelés időpontját „0” pontnak tekinteni és annyit visszamenni az időben, azt elemezve, mint amilyen idő intervallumra tervezünk előre.

Az ismert SWOT, PEST, PESTEL, stb. analíziseket célszerű az 1.sz ábrán megjelölt szempontok alapján egy 40 mátrixos változatba elkészíteni és az összefüggéseket ezek alapján strukturáltan feltárni.

A problémamegoldást nehezíti, hogy rendszerint nem kerül sor a probléma környezetének a megismerésére, azok az állapotok, körülmények és lehetőségek, amelyek hatással vannak magára a problémára, és befolyásolják annak megoldhatóságát „átlépésre kerülnek” és azonnal az elvárás formális teljesítésére történik a koncentráció. „A folyamat-rendszer-hálózatos szemléletű elemzések rendszerint elmaradnak, pedig az elemzés eredményeként kialakítható modell stabil alapot és keretet szolgáltat a megoldási alternatívák meghatározásához, a megalapozott döntéshez és a megvalósításhoz.”⁴¹

Az aktuálpolitikai és egyoldalú, prejudikált probléma-megközelítés miatt nehezen készülhetnek reális és komplex helyzetértékelések.

„Annak érdekében, hogy választ kapjunk a fenti kérdésekre, alaposan meg kell vizsgálni a rendszer egészét és a kérdéses területet a funkcionalitás, a folyamatok, a feladatok és a szerepek, a „termékek/szolgáltatások” vonatkozásában, és részletesen el kell végezni a funkciókhoz kapcsolódó tartalomelemzést.

A rendszer vizsgálatának fenti megközelítése és leírása lehetővé teszi a rendszerfunkciók egyértelműsítését, amellyel egzakt módon megfogalmazhatók a problémamegoldással kapcsolatos elvárások, definiálhatók a rendszer funkcionális igényei, és kifejezhetők az elvárási prioritások.”⁴²

A helyzetértékelést követően célszerű megvizsgálni a stratégiaalkotás során keletkezett koncepció tarthatóságát és időben célszerű elvégezni a szükséges korrekciót. Ebből következik, hogy bármely stratégia tevékenységet célszerű helyzetértékeléssel kezdeni.

⁴¹ Teke András: Az integrált intézményi és tevékenységi működés komplex megközelítése a vezetés- irányítás oldaláról, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. Pécs. 2008. (73-106.old.)

⁴² U.o.

4.4. Tervezés-kidolgozás-döntéselőkészítés

A stratégiai tervezésnek, kidolgozásnak saját irodalma, módszertana van. Meglévő bürokratikus-hierarchikus rendszerműködés esetén nem javasolt az intuitív megközelítés, a gyakorlatban is inkább a formalizált megoldások dominálnak. Stratégiai szintű döntésekhez az eleméleti szakemberek szerint hosszabb, nyugodtabb periódusokra van szükség, azonban a biztonsági/rendészeti területen éppen a rendkívüli, sürgős helyzetekre vonatkozóan születnek döntések, amely a „normál” helyzetre is vonatkoztatásra kerülnek. Ez rendszerint paradox helyzetet teremt, mert a rendkívüli helyzetek forrásbiztosítása a normál helyzetre már nem érvényes. Ennél is komolyabb problémát vet fel, ha már a helyzetértékelést, a döntéselőkészítést megelőzi a döntés, ami egyfajta igazoló mechanizmust generál.

Mindent alapjaiban befolyásol, ha egy stratégia „megrendelésre készült”, bármennyire is elismert, kiváló elméleti szakemberek bevonásával.

Ha a stratégia nem a klasszikus stratégiaalkotás és tervezés elvei alapján készül, nem alapul konszenzusra épülő szakpolitikán, nem kerül egyértelműen meghatározásra a „konceptió-szereplők-szabályok” teljes köre, és nélkülözi a szükséges (legimitást, hitelességet erősítő) stratégiaalkotási „kellékeket”, maga a tervezési mechanizmus öncélúan limitált, módszertanában nem szabályozott, célrendszere nem felülről vezérelt és kidolgozott, a megvalósítási mechanizmusok nem szakmailag determináltak és nem illeszkednek a stratégiai tervezési folyamatba, akkor a fentiek közül elméletileg akár egynek a hiánya is megkérdőjelezi a legitimitást.

A stratégiai alap-megközelítés is sok kérdést vethet fel. Egyoldalú, az NBS esetében a kriminálpolitikai szemléleti dominancia, amely csak része a komplex rendészeti gondolkodásnak, áthelyezi a súlypontokat és a politikai igény-kielégítést preferálja.⁴³

A tervezés-kidolgozás-döntés-előkészítés során javasolt az 1.sz. ábra szempontrendszerét és a tevékenységi sorrendet alapul venni. A fentiekhez minőségorientált, együttműködésre illetőleg integrációra alapozott, tudatos, integrált biztonsági/rendészeti (közösségi) stratégiai tervezési és fejlesztési szemlélet szükséges.

⁴³ Teke András: Ami a kérdés mögött van... Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. (25-44.old.)

4.5. Feltételek megteremtése

A helyzetértékelés, a stratégiai „kellékek” azonosítása, az eredeti koncepció helytállóságának megerősítése, esetleges korrekciói után, ismerve a jövőképet, esetlegesen megfogalmazott küldetést, a célrendszert, az eléréshez szükséges cselekvési irányokat, sávokat, célszerű felvázolni a megvalósítás feltételeit.

A feltételek megteremtése a képesség-és forrástervezés rendszerén alapul. A stratégia költségvetést már a tervezési fázisban szigorúan el kell különíteni az érintett szereplők éves vagy ütemezett költségvetésétől és a cselekvési program/terv/akcióterv alapján garantálni a rendelkezésre állást. A képességtervezés esetében a normál működés rendszeréből kiindulva, de a stratégiai igényeket figyelembe véve célszerű a megfelelést garantálni.

A szükséges képességek, kompetenciák és kapacitások stratégia szintű körülhatárolása biztonsági/rendészeti vonatkozásban valódi nehézséget jelent, mivel maga a képesség is bonyolult fogalom. Általános értelemben a képesség a mérhető tudás, sajátosság, amely valamely cselekvés, folyamat sikeres megvalósítását biztosítja. A képesség tehát egyfajta lehetőség a teljesítésre. A képesség egy másik megközelítés szerint a szervezet erősségét alkotó, felhalmozott tapasztalat, elkötelezettség és innovativitás összessége.⁴⁴

Biztonság/rendészet esetén a kiindulás az alapvető képességekben keresendő, azt a plusz tényezőt kell meghatározni, ami a siker/eredmény feltételeként definiálható. Továbbá létezik még az ún. megkülönböztetett képesség, amely egy adott vagy több szereplőre vonatkozóan azon sajátosságokat jelzi, amelyek révén a szereplő a versenytársaknál többre képes.

⁴⁴ www.tsf.hu/szerv/gazdtan/files (2005.11.19-i letöltés)

4.6. Környezeti illesztés problémái

A stratégia tervezés során általában kiemelt figyelmet fordítanak általában a stratégia koherenciájára, ez szerepel a szempontok közt. Ez azonban rendszerint formálisan történik.

A környezeti illesztés a stratégiai, taktikai és operatív/végrehajtási szintekre lebontva a stratégiai célállapot elérése esetén az új helyzet és a meglévő rendszerek és folyamatok kompatibilitását segíti elő.

Ehhez szükséges az adott folyamatok ismerete, leírása, dokumentálása és a kapcsolódási pontok meghatározása. Az 1.sz. ábra alapján valamennyi területet/szempontot célszerű megvizsgálni.

4.7. Bevonás-részvétel

Közösségi rendészet esetén tervezési-kivitelezési folyamatokba ütemezetten/differenciáltan, de a formális **hatósági, közigazgatási** szereplők mellett **valamennyi érintett/érdekelt** és a várható tevékenységi keretrendszer által bármely relációval kapcsolatba hozható természetes és jogi személy számbavétele, **bevonása indokolt.**

Közösség esetében ott élő lakosság, az ott valós munkahellyel rendelkező és dolgozó személyek, valamilyen tulajdonnal rendelkezők, birtoklók, vagyoni érdekeket érvényesítők, különböző okok miatt (pl. szórakozás, tanulás, művelődés, üdülés, stb.) meghatározható ideig ott tartózkodók, az ott található jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező egyéb csoportok, kisközösségek jöhetnek számításba.

Az érintkezés gyakorisága alapján az adott településen szolgáltatási, feladatteljesítési, kapcsolatápolási céllal, stb. mérhető periodicitással előforduló személyek (autóbuszsofőr, rendőr, mobilárus, mobilpostai alkalmazott, biztosítási alkalmazottak, stb.) is ebbe a kategóriába sorolhatók, ha a közösség őket „bevonja” a napi életbe. Ennek megfelelően a közösség szereplőinek viszonyrendszere is állhat az alábbi részrendszerekből: a szereplők

interperszonális viszonyai, a szereplők vagyoni és jogi viszonyai, a szereplők erkölcsi viszonyai, a szereplők biztonságához és környezethez való viszonyulása.⁴⁵

Kiemelt közösségi rendészeti/biztonsági partnerek, különösen a rendőrség/polgárőrség és más állami/közösségi intézmények (mint például az iskolaszék, a szociális szolgáltatók, önkormányzati hivatalok, stb.), akikkel együtt ki kell dolgozni a szándéknyilatkozatokat minden olyan lehetséges helyzetre, minden lehetséges partnerrel, rögzítve a szerepeket, az erőforrásokat és feladatokat, valamint a kezdeményezéseket.

4.8. Kivitelezés szemléleti keretei

A meglévő rendszerekbe történő bármely beavatkozás kihat a vezetés-irányítás-szakirányítási, megvalósító-végrehajtó, támogató-biztosító rész(al)rendszerek működésre is. Ennek megfelelően célszerű a teljes körű szakirányítás rendszerét kialakítani és a változásmenedzsment részeként fejleszteni.

A bürokratikus-hierarchikus szervezeteknél a menedzsment szemlélet nehezen vagy nem érvényesül, ugyanakkor a stratégiákban rendszerint a menedzsment fontos szerepet kap, ami kódolja a paradoxális kivitelezést.

Ennek ellensúlyozására célszerű a szakirányítást kiemelten kezelni.

A közösségi rendészeti szemlélet eltér a hagyományos hatósági szemlélettől. Fontos a keretek kialakítása, ami a programok megvalósítását alapvetően meghatározza, biztosítja, hogy a partnerek a kollektív értékeket/érdekeket vagy célokat pontosan megfogalmazzák, egyben determinálja a forrásokat is.

A partnerek számának mennyiségén, statisztikai megjelenítésén túl a minőség tartalmú a kapcsolatokra kell törekedni, amelyek biztosítják a „partnerek” érdemi együttműködését és felelősségét a programok vagy a projektek megvalósulásáért. Hangsúlyt kap a **kapacitásépítés, azaz** képesség- és kompetenciafejlesztés, döntések, határozatok, tevékenységek és eredmények összessége, amely erősíti a partnerek és a kedvezményezettek

⁴⁵ Teke András: A közösségi biztonságról, Comitatus, 2011. április-május, XXI. évf. 199.sz. (27-46. old)

képességeit a kitűzött célok elérése érdekében. Fontos, hogy a tervezés során meghatározásra kerüljenek **az** egyértelmű mérő/mértékegységek, indikátorok.

Minden olyan tevékenységet, amelyet a rendőri/rendészeti szervek, az egyes tisztviselők vagy egyéb rendőrségi/rendészeti/hatósági képviselők, magánszemélyek feladat-és hatáskörükbe tartozóan végeznek folyamat és rendszer szinten dokumentálni célszerű.

4.9. PDCA-ciklus

A közösségi rendszet kialakítása a folyamatos fejlesztésen kell, hogy alapuljon. A PDCA= **Plan** – Tervezés; **Do** – Végrehajtás; **Check** – Ellenőrzés; **Act** – Beavatkozás-t jelent, azaz a PDCA egy önmagába záródó hurok, a folyamatos fejlesztés alapmodellje. Lényege, hogy a tevékenységeket újra és újra meg kell ismételni a fejlődés érdekében. A PDCA szerves részét képezi a szemléleti keretnek is.

4.10. Elégedettség szintje

Az alcímben leírtak nem azonosíthatók a kérdőíves általános felmérésekkel, megkeresésekkel, stb. Az elégedettség az azonosított érintettek/érdekeltek igényeinek, elvárásainak ismeretét, folyamatos pontosítását, a környezeti követelmények ismeretét, a kapcsolattartás, tájékoztatás, PR, visszacsatolás folyamatos fenntartását és fejlesztését, a nem-megfelelőségek kijavítását, az elkötelezettség megerősítését, a szolgáltatás, igény –és elvárás-kielégítés folyamatos fejlesztését, jogorvoslati lehetőségek biztosítását, és a szolgáltatást, igény –és elvárás-kielégítést végzők elégedettségének szem előtt tartása jelenti.

Az elégedettség mérésével objektív kép kapható a hagyományos statisztikai szemlélettel szemben a folyamatok megvalósulásáról.

Végezetül a vitaindító kérdések kapcsán:

Milyen lehetőségei vannak közösségi rendszetnek a centrális rendőrségen belül?

„A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, miközben elveszíti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel,

amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet a kényszer alkalmazására összpontosít, és szinte tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató, támogató funkcióit kellene teljesítenie.”⁴⁶

A rendőrség funkciója: rendfenntartás vagy szolgáltatás?

A kérdésfeltevés kategorikus volta miatt nehéz egzakt választ adni, a rendőrség hatósági jogérvényesítő erőszakszervezet, amelynek a tevékenysége a szolgáltatáshoz hasonlóan érzékelhető, de nem tartozik a klasszikus szolgáltatások körébe, ennek ellenére mind a tudományos, mind a szakmai írások, de főleg a politika biztonságszolgáltatásnak tüntetik fel.

Mérhető-e és hogyan a rendőrség működésének hatékonysága?

Számos mérési technika működik. A hatékonyság mellett a hatásosság vizsgálata is fontos lenne, mivel a rendőrségi tevékenységi folyamatok nem kerültek rögzítésre (ezt a szabályzatok nem helyettesítik) minőségügyi, elégedettségi szempontokat nehéz érvényesíteni.

Átfedések a körzeti megbízottak és közösségi rendőrök feladatai között;

Sok hasonló vonás figyelhető meg, mint például az alma és a körte esetében, de teljesen más filozófiáról van szó, elegendő ehhez áttekinteni a közösségi rendőrségi alapelveket és nem hazai gyakorlatot és a KMB-s szabályzatokat az 1957-esből kiindulva, azonnal látható, hogy a hasonlat nem tekinthető konstruktív kiindulási alapnak.

Hova érdemes helyezni a hangsúlyt a rendészetben: megelőzés vagy reagálás?

Tipikusan olyan kérdés, amit akkor tesznek fel, ha a jelenlegi feltételrendszer determinálja a gondolkodást. Nem létezik tisztán megelőző és tisztán reagáló szervezet/hozzáállás/filozófia, mert ez vélhetően nem is működne. A folyamat és rendszerszemléletű megközelítés alapján a klasszikus megelőzés-megakadályozás-megszakítás-felszámolás-helyreállítás-értékelés-fejlesztés szemlélet lenne a, fenntartva egy egészséges rendszer-egyensúlyt, azonban a kriminalizáló-pőnalizáló alapállás, a kriminálpolitikai és statisztikai szemlélet a számon kérő reagálást, repressziót erősíti.

A vita elindult, újabb, jól megfogalmazott kérdésekkel közelebb lehet jutni a valós megoldásokhoz.

⁴⁶ FINSZTER GÉZA: Erőszakszervezet vagy biztonságot szolgáltató hatóság, Tanulmány a rendőrségről http://www.okri.hu/images/stories/KT/KT47_2010/013_kt47_eroszakszervezet.pdf (2013.10.31-i letöltés)

5. Befejezés

A biztonságnak alkotmányosan garantált jognak kellene lennie, azonban ez a jelen társadalmi viszonyok közt nem tud érvényesülni. Bizonyos szintű biztonság elérése az egyének és közösségek esetében is az anyagi lehetőségek függvénye.⁴⁷

A biztonsággal, rendszettel, közösségi biztonsággal, közösségi rendszettel kapcsolatos problémák megfogalmazása bonyolult feladat, a bevezetésük esetén a kiváltott környezeti és társadalmi változások prognosztizálása csak közelítő eredményt hozhat.

Egyidejűleg kell(ene) globális, regionális, lokális, sőt, esetenként egyéni problémákat kezelni, amikor a stratégiai, taktikai, operatív, jogi, társadalmi, szociális, biztonsági stb. szempontok keverednek, és a meglévő rendszerek paradigmaváltása is komoly kihívást jelent.

Tanulmányomban törekedtem a biztonság/rendészet, a közösségi biztonság/rendészet kapcsán a megkezdett vitához kapcsolódni. Sok dolog eldöntött már tény, van, ami most alakul. Nem lenne szerencsés, ha a közös gondolkodás hiánya miatt a folyamatok torzulást szenvednének. A jogszabályok szellemében a tudományos szakmai gondolkodás a minőségbiztosítás szerepét kell, hogy betöltse, ehhez pedig tudományos szakmai érvelésre és a folyamatos javítási szándéokra és természetesen fogadókészségre van/lenne szükség.

A stratégiai tervezés, a rendészet fejlesztése is egy társadalmi méretű tanulási folyamat része, amely akkor lesz eredményes, ha minél szélesebb körű megelégedettséggel párosul mind az érintettek, mind a megvalósítók, kivitelezők részéről.

Jó megoldás csak valós elemzésre alapozható, és a megfelelő szemléletmód társítása, a módszertani támogatás erősítése, a tolerancia, a konszenzus, párbeszéd ezt az irányt célozza meg.

⁴⁷ Szigeti Péter: Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról; világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás (<http://jesz.ajk.elte.hu/szigeti3.html>) (2008.12.04-i letöltés)