

**KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó
köszolgálat-fejlesztés” kiemelt projekt**

„Jó állam – jó rendőrség”

Speciális Jelentés 2018

Készült a Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Államkutatási és Fejlesztési Intézet, Államreform Központjának megbízásából

Készítette:

Prof. Dr. Sallai János rendőr ezredes, tanszékvezető egyetemi tanár
Dr. Mátyás Szabolcs PhD, rendőr őrnagy, egyetemi adjunktus
Dr. Tihanyi Miklós PhD, rendőr őrnagy, egyetemi tanársegéd
Dr. Vári Vince PhD, rendőr őrnagy, egyetemi tanársegéd

Budapest, 2018

Tartalomjegyzék

1.	Történelmi felvezető.....	3
2.	A rendőrségi munka hatékonyságmérésének nehézségei.....	9
2.1.	Elméleti alapvetés.....	9
2.2.	A bűnügyi statisztikák kialakulása	14
2.3.	A szervezeti hatékonyságmérés magyar rendőrségnél alkalmazott hivatalos módjai	19
2.4.	A bűnüldözési tevékenység mérésére szolgáló indikátorok részletezése a 2017-es jelentés alapján	24
2.5.	A hatékonyságmérés hangsúlyos kérdései néhány külföldi kutatásban	31
3.	Az indikátorrendszer rendészeti területi pontosítása	37
3.1.	A rendőrség elérhetősége	37
3.2.	A rendőri elérhetőség és a bűnözés kapcsolata	39
3.3.	A beavatkozás indikátora	42
3.4.	A közrend fenntartása.....	43
3.5.	Az elzárással sújtható szabálysértések	45
3.6.	A közlekedésrendészet eredményessége	45
3.7.	A határrendészeti tevékenység	47
3.8.	A rendőri működés legitimitását jelző indikátorok	48
4.	A hatékonyság mérésének újfajta metódusai	50
4.1.	A teljesítmény értékelésekor alkalmazott kutatási szintek.....	52
4.2.	A „jó rendőrség”-képlet alkalmazásának lehetséges területi szintjei	53
4.3.	A „jó rendőrség”-képlet bevezetésének szükségessége.....	55
4.4.	A számítások során felhasználható adatok	58
	Felhasznált irodalom	60
	Jogforrások	63

1. Történelmi felvezető

Az állami rendőrség és a modern értelemben vett rendészet megszületése a nyugat-európai polgári államokhoz hasonlóan Magyarországon is a XIX. század közepére tehető. A téma első jeles tudósa Zsoldos Ignác akadémikus, jogtudós volt, akinek a rendészet témájához szorosan kapcsolódó műve, a *Néhány szó a honi közbátorságról* címmel 1838-ban jelent meg magyar nyelven. Első részében a „vétkezés előre megakadályozásáról”, azaz a bűnmegelőzésről ír. Ennek érdekében szükségesnek látta, hogy a bűnelkövetőknek „fészke”, rejtkehelye ne legyen, továbbá az állam rendelkezzen a bűncselekmények bekövetkezését megelőző rendőrséggel, és szigorúan büntesse meg az orgazdákat. A később, 1843-ban *A szolgabírói hivatal* címmel írt munkájában írt gondolatok ma is időtállóan bizonyulnak: „Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.”¹

A fenti gondolatokat vitte tovább Karvasy Ágoston *A politikai tudományok rendszeresen előadva*² című munkájában, amelyben az akkori viszonyoknak és kifejezéseknek megfelelően megalkotta a rendészet (rendőr, „policzia”) tudományának fogalmát. E szerint: „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 ótalmaztatik, a mennyire ez a jogszolgáltatási intézetek által el nem érhető és mellyek szerint polgároknak mindennemű műveltsége is előmozdittatik, egyébiránt az a személyzet is, melly ezen tudomány céljának eléréséhez rendelve vagyon, policiának, vagy rendőrségnek hívatik.”³ A rendészetelméleti téma részletes kifejtésén túl Karvasy egy külön „toldalék”-ban (függelékben) foglalkozott a leendő rendőrség kialakításával. Ebben ismertette a rendőrség általa javasolt rendszerét, valamint a rendőrhivatalnokokkal szemben támasztott követelményeket. E szerint a rendőrhivatalnok ismerje alaposan a szabályokat, józan ítélőképességgel és gyors találékonysággal rendelkezzen, legyen buzgó és meg nem vesztegethető, komoly, szelíd,

¹ Zsoldos Ignác (1844): *A szolgabírói hivatal*, Pápa, kn. 187. o.

² Karvasy Ágoston (1843–1844): *A politikai tudományok rendszeresen előadva*, Győr, 2. o.

³ Karvasy: i. m. 26. o.

emberséges és mérsékelt. A szerző szerint a rendőrség hatósági illetékességét „személyválogatás nélkül” mindenkire ki kell terjeszteni. A rendőrségi szervezetet Karvasy az egész országban kiépíténé, amit véleménye szerint községi, városi, járási, kerületi felosztás szerint kell megvalósítani. A kerületek felett közvetlenül egy „középponti rendőrségi kormányshéz” rendelkezne hatáskörrel, a rendőrminisztériumnak alárendelve. Elképzelése szerint egy valamely alsóbb rendőrségnél hozott döntést a polgár egy felsőbb rendőrségi szervezetnél megpanaszolhatott volna. Míg a felsőbb rendészetet az államhatalom gyakorolhatta volna.

Karvasy általánosan a rendőri tevékenységekről a következőket írja: *„A rendnek és bátorságnak fenntartása, és minden veszélynek megelőzésére, (a)mi célja a rendőri intézkedéseknek, a rendőrségnek többféle tevékenységet ki kell fejteni, ezen tevékenységek pedig a következők: az észlelő megelőző, visszanyomó és felfedező tevékenység.”*⁴

Karvasy „megelőző tevékenység”-en azt értette, hogy a rendőrségnek olyan intézkedéseket kell fogantatosítania, amelyek alkalmasak arra, hogy elejét vegyék az emberek gonosz akaratából bekövetkezendő sértéseknek, háborításoknak stb. A „visszanyomó tevékenység” alatt azt értette, hogy a bekövetkezett sértést, háborgatást, ha szükséges, akár fizikai erővel is el kell nyomni, míg a „felfedező tevékenység”-et mai kifejezéssel nyomozó tevékenységnek lehet hívni.

Karvasy a rendőri hivatalnok legfontosabb jellemzőinek tartotta a következőket – ma is megfontolandó rendőri erény mindegyik:

- *„Bírjanak 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 szelídséggel és humanitással mérsékeljenek.”*⁵

A rendőrségi hatáskört illetően igen határozottan fogalmaz (korábbi munkájával azonos szellemben): *„ugyanazon rendőri hatóságoknak mindenki születés vagy rangkülönbség nélkül alá legyen vetve, mert ahol e tekintetben kivételnek van helye, ott lehetetlen jó rendet tartani*

⁴ Karvasy: i. m. 10–15. o.

⁵ Karvasy: i. m. 15. o.

fenn.”⁶ Karvasy rendőrségről, rendészetről szóló művei máig fontos részét képezik a szakirodalomnak, és irányt mutathatnak a rendőri hivatást vállalók számára.

A magyar közigazgatásban, rendészetben döntő változást hozott az 1867-es kiegyezés, amely után 1873-ban létrejött az első állami rendőrség, majd megszületett a működését részletesen szabályozó 1881. évi XXI. törvénycikk (rendőrségi törvény). A törvény megalkotása előtt Pichler Nándort kérték fel egy elemző írásra, hogy milyen is legyen az új törvény és az új rendőrség. Írásában a szerző magasra tette a mércét, és a következő főbb kívánalmakat fogalmazta meg:

- A kor igényének és az állami élet fejlődésének megfelelő országos rendőrszervezetet kell kialakítani.
- A rendőrségnek mérlegelési joggal kell rendelkeznie.
- Közbátorságért a rendőrségnek felelősséget kell vállalnia.
- A rendőrség legfontosabb feladata a közrend fenntartása.

„Nézetem szerint a rendőrség igazgató hivatalnokainak minden tekintetben tudományosabbnak kell lenniük, mint az ítélő bírának, mert míg a bíró a törvényt és tényálladékokat veszi ítélete alapjául és pedig tanácsülésben, a rendőr számtalan esetről minden anyag hiányával tetteleg fellépni és működni kénytelen.”⁷

- Egy új rendtartás felállítása, amely a rendőri panaszok kivizsgálására lesz hivatott.

Az 1881-es évben a rendőrségről és a csendőrségről hozott törvények megerősítették a magyar állam polgári berendezkedését. Az 1881. évi XXI. törvénycikk szerint a fővárosi rendőrség feladata: működési területén a személy- és vagyonbiztonságot megóvni; a békét és közrendet fenntartani; a büntetőtörvények, rendeletek és szabályrendeletek megszegését, a véletlenségből vagy bármilyen természetű mulasztásból eredő veszélyeket és károkat lehetőleg megakadályozni; a megzavart rendet és békét helyreállítani; az ezek ellen vétőket „kipuhatolni” (megtalálni) és megfenyítés végett az illetékes bíróságnak vagy hatóságnak feljelenteni, illetőleg átadni; és általában a figyelő, megelőző és felfedező rendőrség feladatait a törvény keretén belül teljesíteni.

Karvasy Ágoston első műve óta folyamatosan napirenden szerepelt az országos állami rendőrség létrehozásának terve, a megvalósítás azonban mindig elmaradt. 1905-ben a

⁶ Karvasy: i. m. 9. o.

⁷ Pichler Nándor (1876): *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről*. Fanda és Frohna. Budapest. 1–16. o.

határrendőrség felállításával az elgondolás részben testet öltött, a szervezet fő tevékenysége azonban a határterületek védelmére és ellenőrzésére koncentrált.

A 133 napig fennálló proletárdiktatúra idején létrehozták a Vörös Őrséget, amelynek fő feladata *A Vörös Őr kis tankönyve* szerint az volt, „*hogyan biztosítsa proletár testvérei munkájának zavartalanságát a kommunista társadalom, vagyis az egész emberiség boldogságának kiépítésében. Megvédi a proletárokat, így saját magának is az uralmát a rabló burzsoá ellen, legyen az külső vagy belső ellenség, és biztosítja a proletárdiktatúra rendjét.*” A régi minisztériumok jogkörét a népbiztosságok vették át, a rendőrség hatáskörét pedig a Vörös Őrség. Minden rendészeti ügyet (közlekedés, közbiztonság, közegészségügy, vámvédelem, vasút és hajózás, tűzrendészet, erkölcsrendészet, politika) a Vörös Őrségnek kellett intéznie.

A Tanácsköztársaság leverését követően az országos rendőrség felállítását immár nem lehetett tovább halogatni. Korábban az államosítási mozgalom élére Hegedüs Sándor szilágyosmilyői rendőrkapitány került, aki kongresszusok összehívásával, továbbá a rendőrség államosításával kapcsolatos cikkek, tanulmányok írásával hívta fel az ügy fontosságára az ország és a politikai döntéshozók figyelmét. 1907. december 17-én Budapesten alakult meg a Magyarországi Rendőrtisztviselők Országos Egyesülete, amely később több rendészeti témájú könyvet és folyóiratot is kiadott. A közbiztonság iránti társadalmi és szakmai, politikai igény hatására 1919 őszén került sor az elhúzódó közigazgatási reform részeként az 5047/1919. ME. számú kormányrendelet kiadására, amely államosította Magyarországon a rendőrséget. A rendelet az 1920. évi I., az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló törvénycikkkel törvényi szintre emelkedett.

Az állam a trianoni békediktátum után új geopolitikai környezetben új országos rendőrségi szervezeti formában gondoskodott a közbiztonság fenntartásáról. „*A rendőrséggel úgy vagyunk, mint a legtöbb közkeletű, mindennapi fogalommal. Ha hall róla, senki sem fogja kérdezni, mit is jelent, mit is takar ez az elnevezés, de a pontos, a helytálló meghatározással valamennyien adósak maradunk*” – írta Dr. Dörnyösi Henrik, aki 1922. november 22-én a Magyar Királyi Állami Rendőrség országos tanulmányi felügyelőjeként tartott előadást a rendőrség intézményrendszeréről és a rendőri szakoktatásról egy rendőrségi szaktanfolyam ünnepségén. Előadása később különlenyomatként *A Rend* című folyóiratban jelent meg, amelynek felfűzetőjében általánosan szól a rendőrség, rendészet fogalmak kialakulásáról. Összefüggésük kapcsán rögzítette, hogy a rendőrség **a szervezet**, a rendészet **a funkció**. Dörnyösi szerint „*A rendőrség az a közhatósági szerv, mely a fennálló jogrendet a közvetlenül fenyegető veszélyek ellen kényszerítő eszközökkel is megvédeni tartozik.*” Ezt azért tartotta fontosnak így megfogalmazni, mert a meghatározásból jól kiolvasható, hogy a rendőrség

örtestület és egyben hatóság is. Dorning Henrik a korszak többi rendészeti szakemberéhez hasonlóan megemlítette, hogy minden igazgatási ágnak megvan a maga külön rendszere. Véleménye szerint a rendőrség számára a karhatalmi funkció csak a végső eszköz lehet. A rendfenntartásról a következő elvet vallotta: *„veletek és általatok, ha tetszik, nélkülötek, sőt ellenetek, ha kell.”* Szerinte a jó rendőrnek olyannak kell lennie, mint az irgalmas nővérnek: sima modorúnak és udvariasnak. A **rendőrségre is érvényes a hatékonyság igénye, azaz minél kisebb erőfeszítéssel minél jobb eredményt elérni, nem öncélúan, hanem magasabb rendű cél eszközeként.** A rendőrség legnagyobb ereje szervezetének egysége. Dorning Henrik a rendőrség számára biztosított diszkrécionárius jogot helyesnek tartotta, de nagyon nagy kihívásnak is, mert helyes érvényesítéséhez a rendőrnek szüksége van „jövőbe látó képességre”.

A fenti gondolatok voltak az irányadók a II. világháborúig, amely alatt a rendőrség működésében is döntő változások következtek be. A háború előtt közvetlenül kiadott honvédelmi törvény (1939. évi II. törvénycikk) lehetőséget biztosított a rendőrség militarizálására, amely a második világháború alatt be is következett. A háború után az ismert történelmi körülmények folytán hazánk a szovjet zónába került, amelynek következményeként a rendőrségnél is sor került a szovjet minta másolására. A kialakult helyzet fenntartása, a „szocialista törvényesség” fokozott biztosítása, a társadalmi tulajdon védelme és a bűnözők elleni fokozott harc érdekében született meg az 1955. évi 22. törvény, amelyben a rendőrség⁸ feladat- és hatáskörét rögzítették. Eszerint *„a rendőrség feladata a bűnözés elleni harc, a közrend és a közbiztonság védelme. Feladatának ellátása során a dolgozó népre, az állami, gazdasági és társadalmi szervekre támaszkodva biztosítja a társadalmi tulajdon sérthetetlenségét, védi az állampolgárok személyi és vagyoni biztonságát, biztosítja a szocialista törvényesség megtartását, ellenőrzi a közúti, vasúti és légi közlekedés rendjét, biztonságát, továbbá ellátja a Magyar Népköztársaság állampolgárait alapvető személyi okmányokkal”*. Talán ma már nemcsak szakszerűtlennek, hanem megmosolyogtatónak is tűnik a megfogalmazás, miszerint a rendőrség a munkája során „a dolgozó tömegekre támaszkodva” biztosítja „a szocialista tulajdon” sérthetetlenségét.

A 70-es években a korábbi tapasztalatok alapján az állam- és közbiztonság védelmével és fenntartásával kapcsolatos alapvető feladatokat ismét szabályozták. Az 1974. évi 17. számú törvényerejű rendelet⁹, a Minisztertanács 39/1974. (XI. 1.) számú rendelete a rendőrségről,

⁸ Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet három fő területen rögzítette részletesen a rendőrség feladatait: a közrend védelme, a közlekedés rendjének védelme és az igazgatásrendészet terén.

⁹ Az 1974. évi 17. törvényrendelet 12. §-ában kapott felhatalmazás alapján a Minisztertanács részletesen szabályozta a rendőrség, a határőrség és a Tűzoltóság Országos Parancsnokságának feladatait.

valamint a Minisztertanács 40/1974. (XI. 1.) számú rendelete a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről azt jelezték, hogy a korábbi jogszabályok elavulttá váltak, egyúttal a szocialista társadalmi rend megerősödését is szimbolizálták.

A fenti törvények által képviselt szellemiségben születtek és kerültek végrehajtásra titkos és szolgálati használatos BM-utasítások, parancsok és szolgálati feladatok, és valósult meg a közrend, közbiztonság, állambiztonság, határrend és tűzbiztonság fenntartása 1990-ig, a politikai rendszerváltásig. Ezt követően a rendőri, határrendészeti és titokrendészeti feladatok és azok szabályozása is törvényi szinten újra lett gondolva.

Összegezve a rendszerváltás előtti időszakot, megállapítható, hogy a II. világháború után a rendészet területén jelentős átalakulás ment végbe. A korábbi csendőrséget feloszlatták, a magyar királyi rendőrség személyi állományának nagy részét eltávolították, illetve egy része a frontvonal közeledtével nyugatra távozott. Az átalakulás részeként a rendészet fogalma teljesen eltűnt, a rendőrségi feladatok és szervezet átalakítása szovjet mintára ment végbe. A II. világháború alatt militarizálódott határőrség a háború után is – előbb a honvédség, majd az Államvédelmi Hatóság (ÁVH), 1957 után pedig a Belügyminisztérium (BM) részeként – fegyveres erőként funkcionált. A rendőrség tevékenységének és szervezetének szabályozásában jelentős fordulatot hozott az 1955/22. számú törvényerejű rendelet, amellyel már törvényi szinten szabályozták a működését, ugyanakkor legalizálták is a párt ideológiai alapon elnyomó eszközöként. Ebben az időszakban a rendőrség és az ÁVH közigazgatási szervezet helyett a „párt ökleként” működött, mindkettőt közvetlen pártirányítással vezették.

Később az 1975-ben aláírt Helsinki Nyilatkozat hatására a nemzetközi politikai életben a két nagy szemben álló tábor között enyhülés következett be, amely az élet minden területére, így a rendészetre is hatást gyakorolt. A nyugati határszakaszon az aknazárat felváltotta a jóval humánusabb S-100 elektromos jelzőrendszer, majd ezt követte egy sor országra vonatkozóan a vízumkényszer eltörlése, amely elvezetett a világútlevél bevezetéséhez és a „vasfüggöny” felszedéséhez, valamint az 1949-től határővezet, majd 1965-től határsáv intézményrendszerének felszámolásához. Az 1989–90-es rendszerváltás visszahozta a jogállamot, és megteremtette egy új rendőrség létrehozásának feltételeit.

2. A rendőrségi munka hatékonyságmérésének nehézségei

2.1. Elméleti alapvetés

A modern jogállamok rendőrségeinek működését és szerveződési elveit nézve megállapíthatjuk, hogy bár a rendőrség nyilvánvalóan védi az állam alapvető biztonságát – a demokratikusan létrejött politikai és intézményi elemeket –, de sokkal inkább a lokális közösségi tér elementáris és stratégiai közbiztonsági szükségleteinek kielégítésére rendezkedik be. Az antidemokratikus vagy diktatórikus alapon szerveződő államok rendőrségeinél az állam és az egyeduralkodó ideológiai és hatalmi rendszer védelmét szolgáló erőszakszervezeti funkció dominál, ellenben kevésbé jellemzi a „polgárbarát” közösségi, szolgáltató szemlélet. „...a politikai rendszerek feloszthatók demokráciákra, melyeket jogállamoknak tekinthetünk, és diktatúrákra, melyeket rendőrállamoknak is nevezhetünk. A demokráciában a hatalom forrása a társadalom, vagy ha úgy tetszik, a nép, s a rendszer legitimációja is belőle ered, az államszervezet működését pedig a civil kontroll vigyázza. A diktatúrában a hatalom forrása az erőszak, s a rendszer legitimációjában is szerepet játszik az erőszak valamilyen formája. A két politikai rendszer pedig olyan alapvetően különbözik egymástól...”¹⁰ A rendőrség szolgáltató jellegét vagy hatalmi alapú elfogódottságát, azaz tekintélyelvű vagy teljesítményalapú működését az alapján tudjuk megítélni, hogy céljait és rendeltetésének prioritásait tekintve hova teszi a hangsúlyt a „rendőrállami” és a „közösségi szemlélet” közötti skálán.

E skálán az egzakt elemeken kívül több, jellemzően absztrakt komponens is helyet kap, és lesz fokmérője a szervezeti működés jellegének és minőségének. Mindezek együtt határozzák meg a rendőrség munkáját, és teszik a bűnüldözést, illetve a teljes igazságszolgáltatást is hatékonyá. A rendőrség társadalmi beágyazottsága és bizalmi elfogadottsága erősen korrelál hatékonyságával. Absztrakt elemként a jogállamiság garanciális hangsúlyainak (nyitottság, civil kontroll, professzionalizmus stb.) erősödése a nehezen megfogható bűnözési félelemérzet csökkenésében, illetve a lakossági bizalomindex növekedésében manifesztálódik. Egzakt elemnek fogható fel a rendőrség centrális szervezeti és működési jellege, amelyben a hierarchikus felépítés egyértelműen a bűnüldözés hatékonyságát rontja a törvényesség garanciáinak alkotmányos elveken nyugvó betartatása ellenére is. A

¹⁰ Raffai Ernőné (1999): A magyar rendőrség társadalmi szerepének történeti változásai. A rendőrség társadalmi szerepe és a gyakorlat. In: *A rendőrség társadalmi szerepe*. Tudományos konferencia. 1998. április 21–22. Rejtjel Kiadó, Budapest. 34–35. o.

társadalmi beágyazottság és a centrális berendezkedés egymásnak némileg ellentmondó fogalmak, amelyek szinte nélkülözhetetlenné teszik az eredményesség statisztikai mérését, akkor is, ha tudjuk, hogy ezeknek az adatoknak a tényleges teljesítményhez semmi közük.¹¹ A rendészeti stratégiák változásai hatékonysági perspektívából is vizsgálhatók, például több kutatás is megerősítette, hogy a koncentrált rendőri munka hatékonysága nagymértékben függhet a lakosság rendőrséghez való viszonyulásától.¹² Így a rendőrség stílusának változása ugyanolyan fontos tényezővé válhat, mint tényleges tevékenységének hangsúlyai. Rossz eszközök alkalmazásával maga is hozzájárulhat a bűnözés kockázatának növekedéséhez. Következésképpen minél kevésbé tiszteli a rendőrség a gyanúsítottakat és az állampolgárokat, az emberek annál kevésbé fogják tisztelni a törvényt.¹³

A hatékonyság tehát egyenes arányban van a rendőrség társadalmi beágyazottságával, vagyis szolgáltató-központúságával. „*A bűnözés mennyiségi növekedése és minőségi átalakulása, a lakosság szubjektív biztonságérzetének csökkenése rendkívül komoly kihívást jelent a Magyar Köztársaság rendőrsége számára.*”¹⁴ A társadalmi beágyazottság fokát jól mutatja a bizalmi index. Hazánkban – ahol az angolszász országoknál jóval gyengébb a politikai intézmények iránti bizalom – a rendőrség mint nemzeti intézmény 55 százalék körüli indexértékkel bír (ez az érték az olajszökítési ügyek hatására, amelyekkel kapcsolatban a rendőrség is gyanúba keveredett, egyszerre mintegy 15 százalékkal csökkent 1999-ben).¹⁵ A nemzeti intézményi státusz minősített többséget (legalább 65 százalékos), vagyis erős és stabil közvéleményi támogatást igényelne. Az ilyen jellegű bizalmi indexek megbízhatóságát erősen megkérdőjelezi a felmérést végzőknek vagy a megkérdezett célcsoportnak a rendőrséghez fűződő formális vagy informális függőségi viszonyából adódó esetleges részrehajlása:

„*2012-ben az online kérdőíves felmérés során 2454 önkormányzattól, 1345 iskolától, 610 oktatási intézményben működő szülői szervezettől érkezett válasz. A településen végzett*

¹¹ Finszter Géza (2010): *A rendőrképzés és a rendészettudomány*. Tiszteletkötet Sárkány István 65. születésnapjára. Rendőrtiszti Főiskola. Budapest. 67. o.

¹² Braga, A. A. (2007): Policing Crime in Hot Spots. In: Welsh, B. C., and Farrington, D. P. (eds.): *Preventing Crime – What Works for Children, Offenders, Victims, and Places*. Springer, p. 189. Hivatkozza: Borbíró Andrea (2009): A kriminálpolitika hatékonysága. In: Csemáné Váradi Erika (szerk.): *Koncepciók és megvalósulások a rendszerváltozás utáni kriminálpolitikában*. Kriminológiai Közlemények Különkiadása, VI. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés, Magyar Kriminológiai Társaság, Bíbor Kiadó. Miskolc. 349. o.

¹³ Sherman, L. W., and Eck, J. J. (2001): Policing for Crime Prevention. In: Sherman, L. W., Farrington, D. P., Welsh, B. C., and MacKenzie, D. L. (eds.): *Evidence-Based Crime Prevention*. London and New York: Routledge, p. 295.

¹⁴ Orbán Péter (1999): A magyar rendőrség modernizációs kísérletei. *Kriminológiai Közlemények*, 57. 223. o.

¹⁵ Vö. Beck László – Hann Endre – Karácsony Gergely – Tóka Gábor – Venczel Tímea (2000): A politikai közvélemény a Medián kutatásainak tükrében. In: Sándor Péter – Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 1999-ről*, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest. 725. o. (A felmérés szerint a bizalmi index legmagasabb értéke [56 százalék] 1999 márciusára esett, minimuma [41 százalék] 1999 októberére.)

rendőri tevékenységgel a válaszadó önkormányzatok 73,8 százaléka nagyon, 24,8 százaléka közepesen elégedett, vagy elfogadhatónak tartja azt; elégedetlenségét 1,4 százalék (33) jelezte” – tette közzé saját felmérése eredményét a rendőrség. Az iskolák egy százaléka elégedetlen a rendőrök munkájával, 15 százaléka pedig közepesnek tartotta az erőikifejtésüket. Egy év múlva az önkormányzatok hasonló számban válaszoltak. Elégedettségük 81,7 százalékra ugrott; elégedetlenségét pedig csak 0,2 százalék jelezte. Az oktatási intézmények esetében 2013-ban szintén jobb értéktételek születtek az előző évihez képest: a válaszadóknak csupán 0,5 százaléka nem tartotta jónak a rendőrök teljesítményét. Az önkormányzatokra és iskolákra hagyatkozó felmérésekről megjegyzendő, hogy bár azok eredménye a rendőrség szerint egészében véve a polgárok értéktételeit fejezi ki, a szakemberek véleménye szerint teljesen objektívnek mégsem tekinthető a korábban említett okok miatt – főleg nem a képviselő-testületek körében végzett kutatások eredménye, hiszen a két testület egymástól kölcsönösen függő helyzetben lehet. A polgármester nem szívesen különbözik össze településének rendőreivel, hiszen ha nem tudják a rendet biztosítani, az ő széke is bizonytalan, ezért szeretne jó képet festeni a rendőrség munkájáról. Másik oldalról az önkormányzatok többsége súlyos milliókkal segíti a rendőrség tevékenységét. Többek között bútorokkal, számítógépekkel, autókkal, irodaszerekkel, esetleg ingyennyaralással segítik az önkormányzatok településük rendőreit. Előfordul a tárgyi juttatások mellett, hogy milliókat adnak a működési költségekre, vagy hogy a jutalmazásokra is csak az önkormányzatok forintjaiból futja. (Például a VIII. kerületi kapitányságot a józsefvárosi képviselő-testület 2011-ben 70 millió forinttal támogatta, a rendőrök lakáshoz jutásának támogatására és a térfigyelő kamerarendszer működtetésére további 210 millió forintot adott.) Finszter Géza kriminológus az ORFK iskolák és önkormányzatok körében végzett elégedettségmérése helyett a lakosság megkérdezését tartaná a legjobb módszernek. Nyugat-Európában ezt minden évben elvégzik, az eredmény jól összevethető a bűnügyi statisztikával, megmutatja, hol van egyezés, és mely területeken nagyok az eltérések.¹⁶ Ellentmondásos, hogy egy centralizált, titkos és zárt hierarchikus rendőrségi modell a társadalmi közegében ilyen kiugróan magas bizalmi adatokat produkáljon.

A rendőrség hatékonysága és társadalmi rendeltetése nem egyszerűsíthető le csupán a statisztikai mutatók vagy a rendőrség megrendelésére készült „direkt” elégedettségi, bizalmi indexek által számszerűsített jellemzőkre. Hiszen egy olyan egydimenziós, homogén eszközzel, mint amilyenek a tradicionális indikátorok (felderítési, eredményes eljárásbefejezési mutató stb.), nem lehet komplex, multipólusú igényt megragadni. Ahogy a kriminológiai kutatások is

¹⁶ Csikász Brigitta (2014): Zavarná az ORFK működését, ha ismernénk a bűnügyi statisztikát? *HVG Online*, 2014. 08. 20. Elérhető: http://hvg.hu/itthon/20140820_ORFK_rendorseg_bunugyi_statisztika (letöltve: 2018.02.04.)

igazolták, a bűnözés csak felszínesen és tűnethatást enyhítő módon befolyásolható a bűnüldözés hatékonyságának, „termelékenysége” növelésével. A probléma forrása a könnyen kozmetikázható bűnügyi statisztikai eredmények és a bűnözéssel kapcsolatos társadalmi tapasztalatok ellentmondásossága. A rendőrség fő kommunikációs felületét az jelenti, amikor a rendészeti szakemberek és az állampolgárok találkoznak, legyen ez a rendőr egyszerű látványa a közterületen, vagy igazoltatás, kihallgatás, baleseti vagy bűnügyi helyszínelés, házkutatás, telefonos segélyhívás. Ez maga az „áru”: az a biztonsági szolgáltatás, amelyet a rendőrség nyújt a civileknek. A másik kommunikációs felület az, ahogyan a rendőrség mint szervezet önmagát a nyilvánosság előtt megjeleníti, milyen képet önmagáról mutat. Ez a „kirakat”. Ha az árukészlet és a kirakat nincs összhangban egymással, a „vevő” joggal lesz csalódott: ha a rendőrségi PR során küldött üzenet nem esik egybe a civilek hétköznapi tapasztalataival, a rendőrség imázsa hamis lesz. Az emberek bizalmát és ezáltal együttműködését a rendőrök nem élvezik, akkor sem, ha egyébként egyenként méltóak lennének az elfogadásra, tiszteletre, megbecsülésre.¹⁷

A statisztikákban mutatkozó eredményességet tehát a legkevésbé sem szabad összetéveszteni a hatékony működéssel. Ugyanis ha a statisztikai mutatók kialakítását, hihető egzaktságát, értelmezésük problémáit alaposabban górcső alá vesszük, egyre több aggály támad bennünk, hogy vajon egyáltalán alkalmasak-e a bűnügyi statisztikák arra, hogy tudományos elemzéseket és következtetéseket vonjunk le belőlük. A bűnügyi statisztika használhatóságát, módszerét és értékét újra kell gondolni – leginkább amiatt, hogy a statisztikai szemlélet nem támogatja a statisztikai adatok komplex¹⁸ értékelését. *„Való igaz, hogy az európai kriminológia bölcsőjét a bűnügyi statisztikánál találjuk, és tény az is, hogy a rendvédelmi szervek a maguk tevékenységének a hatékonyságát a legszívesebben ugyancsak a kriminálstatisztika számaival fejezik ki. De ezen a ponton sem kerülhetik el a kriminológus rosszálló megjegyzéseit. A múltira vonatkoztatva ez abban a felismerésben érhető tetten, amely szerint a bűnözés statisztikai mennyiségei nem a valóságos kriminalitást mutatják, hanem csupán arról tudósítanak, hogy milyen a bűnüldöző hatóságok felvevőkapacitása.”*¹⁹

A statisztika a bűncselekményekből kinyert adatokat egynemű, homogén egységként, strukturális és mérhető dimenziói felől ragadja meg, nem adja vissza az ügyekre ráfordított időt,

¹⁷ Gaál Gyula – Molnár Katalin (2013): Ami elromolhat, az el is romlik? A média szerepe a biztonságos, élhető közösségek formálásában. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.* Pécs, 137. o. Elérhető: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/gaal-molnar.pdf> (letöltve: 2018.02.03.)

¹⁸ Kaló József (1994): Az egységes rendőrségi, ügyészégi, bűnügyi statisztika néhány jellemző vonása. *Rendészeti Szemle*, 1994/6. 21–29. o.

¹⁹ Finszter Géza (1999): Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség. In: *Kriminológiai Közlemények* 54. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.

energiát és a hatóság által vállalt feladatok mennyiségét és összetettségét. Ennek hátulütője, hogy – a statisztikai szemlélet túlzottan hangsúlyossá válásával – a rendőrség számára a könnyen és egyszerűen megoldható ügyek jelentik az eredményesség növelésének lehetséges útját. A bonyolult, összetett, de kevés sikerrel kecsegtető esetekre a szervezet sajátos hatalmi és tudásbeli mozgásterének kihasználásával – állampolgárok tájékozatlansága, ismerethiányossága vagy védekezési képességeinek elégtelensége – és a törvényes eljárás határainak feszegetésével kerül a reagálást. A kisebb jelentőségű és bizonytalan kimenetelű ügyekben szintén nem mozgósítja erőforrásait, azokkal csökkent kapacitással, nagyjából eredménytelenül foglalkozik.²⁰

A bűnüldöző hatóságok, így a rendőrség eredményességének legfőbb mutatóját a felderített bűncselekmények száma adja. A hatékonyság oldaláról abszolút mérce az ilyenformán „egyszerűsített” statisztikai mutatók esetében a minél kedvezőbb érték elérése. Tíz évvel ezelőtt, szakítva az addigi statisztikai szisztémával, egy új koncepció alapján már a költségfelhasználást is be kellett volna kalkulálni a bűnüldözés eredményességének értékelésébe, ez az adat lett volna egybevetve a rendőri szerv anyagi-technikai kondícióival. Mindezt az eredményes és eredménytelen ügyek relációjában is vizsgálták volna. Ez az elképzelés azonban azóta sem valósult meg.²¹ A jelenleg uralkodó statisztikai szemlélet évtizedek óta pangó, akut problémaként az erőforrás kapacitás (humán, technikai) statisztikai kimutathatóságát akadályozza, és kényszeríti hamis adatszolgáltatásra a nyomozó hatóságokat. Az egymással versengő politikai erők a statisztikát mint kommunikációs fegyvert alkalmazzák, amelyről tudvalevő, hogy még manipulálható is, miközben a lakosság biztonságérzete sokkal fontosabb értékmérője a bűnüldözés hatékonyságának.²²

Pilgram osztrák kriminológus a statisztikai elemzés szerves részének tartja a statisztika keletkezési folyamatának vizsgálatát.²³ A statisztika elkészítése komplex társadalmi cselekvés, részt vesz benne a nyomozó, az ügyész, a bíró, az áldozat és az elkövető. Három szűrőn megy keresztül egy-egy történet, amíg több ponton statisztikai adattá nem válik. Az első jelentős szűrőt, lényegében a tölcser bemenetét az eset létrejöttében részt vevő személyek képezik azzal, hogy tevékeny közreműködésükkel a hatóság tudomására hozzák-e az eseményt, amelyről természetesen ebben a fázisban még nem lehet tudni, hogy büntetőjogilag releváns-e. Ennél az elhatározásnál jönnek számításba olyan tényezők, mint az állampolgár és a hatalom viszonya,

²⁰ Vári Vince (2014): Hatékony vagy eredményes bűnözés? *Magyar Rendészet*, 2014/1. 87–97. o.

²¹ Németh Zsolt (2013): A számháború vége? Statisztika, a valóság és a rendőrség. *Belügyi Szemle*, 2013/4. 5–11. o.

²² Christián László (2010): Mai magyar rendészet. *Rendészeti Szemle*, 2010/5. 19. o.

²³ Pilgram, A. (1980): *Kriminalität in Österreich*. 1980. Wien, Verlag für Gesellschaftskritik. pp. 2–50.

a feljelentési hajlandóság, a bizalom kérdése. Az itt fennakadó cselekmény látenciában marad, nem válik bűnüggyé, így statisztikai adattá sem. Ezért is döntő az első szűrő, mivel az előttes fázisban rekedt esetekről csak sejtelmek és becslések vannak, az elvégzett látenciakutatások függvényében.

A következő szűrő már a rendőrség. Ebben a fázisban a rendőrség passzív és aktív is egyben: amennyiben szemlélete eredményorientált és statisztikai központú, úgy a „bemenetkor” megsaccolható kimenet függvényében határozza meg a maga számára a nyomozás megkezdésére, vagyis az aktivitásra való hajlandóságot. Mindezt bármiféle kontroll hiányában teszi. E második szűrő alkalmával tapasztalt aktivitás és cselekvési készség kimagaslóan visszahat az első szűrőre, vagyis a feljelentési hajlandóságra. Ha a bűnüldözés eredményessége közvetlen összefüggésben van a teljesítményértékeléssel, továbbá az eredményesen elvégzett munkafeladatok a rendőrségnél nem kapnak megfelelő értékelést és elismerést, akkor ez kihat a motivációra és a feljelentőkhöz való hozzáállásra.

Ha azonban az eset bűnüggyé válik, akkor a sikeres nyomozásnak köszönhetően a gyanúsított letartóztatottként kerül a folyamat harmadik szűrője, a bíróság elé. A cselekvéssor második pontján születik meg az első statisztikai adat, a rendőrségi statisztika, amelyet a folyamat végén kiegészít a bírósági, majd a büntetőügyi statisztika. A különböző bűnügyi statisztikák tehát egy hosszadalmas folyamat eredményeképp születnek meg, amelynek a bűneset résztvevői és tanúi mellett fontos szereplője az állam, pontosabban annak különböző intézményei, amelyek gyakran a saját képükre formálják a keletkező adathalmazt. Az adatok tehát egy olyan szelekciós folyamat során jönnek létre, amelyben a részt vevő egyének és intézmények érdekei, céljai és motivációi döntően befolyásolják a végeredményt, a bűnügyi statisztikát.²⁴

2.2. A bűnügyi statisztikák kialakulása

A XIX. század közepéig – a feudális viszonyok következtében – a bűnözés terjedelmére vagy az igazságügyi szervek működésére nézve csak kezdetleges, a valóságot meg sem közelítő statisztika létezett. Az akkori közigazgatás nem tette lehetővé, de nem is igényelte a rendszeres és módszeres statisztikai adatgyűjtést, továbbá a rendezetlen, partikuláris törvénykezés sem adott ehhez alapot. Valószínűsíthető ugyanakkor, hogy a legalapvetőbb bűnügyi adatokat (elítéltek és bűncselekményeik) már a XVIII. században nyilvántartották.

²⁴ Perényi Roland (2006): *A bűnözés mérése. Bűnügyi statisztika és bűnözéstörténet.* http://andorkaweb.tarki.hu/Konferenciak/Konferencia2006/Perenyi_Roland.pdf (letöltve: 2018.01.26.)

Mária Terézia 1757-ben elrendelte, hogy a törvényhatóságok küldjenek jelentést a helytartótanácsnak a börtönökben fogva tartottak számáról, az elkövetett bűncselekmények, kiszabott büntetések időtartama szerint osztályozva. Ez a börtönstatisztika elődjének tekinthető „rabtabella” valójában azt a célt szolgálta, hogy a börtönben őrzött rabok adatain keresztül a bíróságok működéséről szolgáltatson adatokat. Az adatszolgáltatás azonban ebben az időszakban nem volt folyamatos, így az uralkodóknak szinte folyamatosan újabb és újabb rendeletet kellett kibocsátaniuk ahhoz, hogy a királyi hivatal a kért adatokhoz hozzájusson. Ez a rendszer egészen a szabadságharcig tartott.²⁵

Hivatalosan kifejezett igény a hazai bűnözés általános felmérésére az 1843. évi büntetőjogi törvényjavaslatot előkészítő kodifikációs bizottságtól érkezett a nádorhoz. A felmérés az 1831. január 1. és az 1840. december 31. közötti időszakban a törvényhatósági, városi és úriszéki börtönökben letartóztatottak számára, a börtönök állapotára és a ténylegesen alkalmazott halálbüntetések számára vonatkozott. Az adatok között szerepelt: rabok száma, per alatt állók száma, felmentést kapók és elítéltek száma (gyilkosok; szülőgyilkosok; gyermekgyilkosok; „történetes gyilkosok” és verekedők; rablógyilkosok és rablók; gyújtogatók; marhalopók; tolvajok; más vétségűek). Továbbá életkor szerint is osztályozták őket (16 éven aluliak; 16–24 év közöttiek; 24–40 év közöttiek; 40 évnél idősebbek). Állapot vagy osztálytagozódás szerint nemesek, előkelőbbek, polgáriak, jobbágyok, külföldiek osztályozással éltek. Vallás szerint: római katolikusok, ágostoni vallást követők; egyesült görögök; nem egyesült görögök; zsidók. A büntetés ideje szerint fél évnél kevesebb, fél évtől egy évig terjedő, egy évtől háromig terjedő, három évnél hosszabb büntetés szerint osztályozták a rabokat.²⁶

A bűnügyi statisztikák korai szakaszában az egységes adatgyűjtést alapvetően a büntetőjogi kódex, illetve a modern igazságszolgáltatás hiánya akadályozta. Hiszen modern bűnügyi statisztikáról akkor lehet beszélni, ha a statisztika megfigyelési egységeit egy büntetőkódex kategóriarendszere definiálja. *„Büntetőjogi kódex hiányában főleg csak a törvényszéki gyakorlat, s esetleg egyes rendeletek adhattak támpontot az egyes büntetési fogalmak megközelítő elkülönítésére....”*²⁷ Ezért valódi bűnügyi statisztikáról csupán a Csemegi-kódex hatálybalépésétől (1878) beszélhetünk. A kiegyezést követően a dualizmus

²⁵ Hajdú László (1984): A büntetőjog-történet kutatásának kihasználatlan lehetőségeiről (A rabtabellák és büntető per kivonatok történeti forrásértéke). *Levéltári Közlemények*. 55. évf. 1. sz. 5. o.

²⁶ Fayer László (1896): *Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye I–IV*. MTA. Budapest. 7. o.

²⁷ Balázs József (1969): *A magyar bűnügyi statisztika kialakulása és fejlődése, különös tekintettel annak módszertani kérdéseire*. Acta Universitatis Szegediensis De Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica. Tom. XVI. Fasci. 1. JATE. Szeged. 7. o.

korát a közös adatgyűjtés jellemezte, az Osztrák–Magyar Monarchiában a magyarországi bűnözés adatai lényegében az osztrák statisztikával egybefésülve jelentek meg. A magyarországi bűnügyi statisztika még nem állt készen arra, hogy önálló adathalmazt produkáljon.

A büntetőkódex létrejötte mellett a kriminálstatisztika modern tudományággá fejlődésének fontos feltétele volt az alapos statisztikai adatgyűjtési szisztéma kialakulása is. A következő jelentős fejlődési lépcsőfokot ennek megfelelően az jelentette, amikor a lajstromos rendszer helyett egyéni laprendszert vezettek be, aminek következményeképp a statisztikai adat alapja nem a büntetőper vagy az „eset”, hanem az elkövető, pontosabban az elítélt lett.²⁸

A kriminálstatisztika az 1900-as éveket követő évtizedben tovább finomodott és cizellálódott. Az újítások hatását tükrözi az I. világháború után megjelent *A Magyar Birodalom bűnügyi statisztikája az 1909–1913. évekről* című mű.²⁹ A háború utáni bűnügyi statisztikáról Hacker Ervin így nyilatkozik: „*A magyar központi statisztikai hivatal által az 1904–1908 és 1909–1913. évekre vonatkozólag kiadott bűnügyi statisztikákon kívül nem találkozunk kriminalitásunk adatainak rendszeres feldolgozásával. A különféle hivatalos kiadványokban elszórtan közreadott adatok éppen csak a legalapvetőbb és legfontosabb nyers adatok felsorakoztatására szorítkoznak anélkül, hogy a kriminalitás és az azt befolyásoló tényezők felderítését megkísérelnék.*”³⁰

A kriminálstatisztika történetében fontos állomás volt, amikor a bűnügyi statisztika – már az adatszolgáltatási feladatán túlmutatva – a bűnözés okait firtató statisztikai elemzések célpontjává vált. Ehhez kapcsolódóan Adolphe Quételet a kriminológia tudományának megjelenésével egy időben íródott *Az emberről és képességei fejlődéséről – értekezés a társadalmi fizikáról* (1835) és a *Társadalmi fizika* (1869) című írásait lehet megemlíteni. Elméletében a bűnözés törvényszerűségeit az általános társadalmi törvényszerűségekbe ágyazta bele. A kriminálstatisztikai adatsorok tanulmányozásával jutott arra a következtetésre, hogy „*(s)zomorú az emberi nem sorsa, mert előre ki lehet számítani, hány ember fogja bemocskolni a kezét embertársa vérével*”.³¹ A bűnözés állandósága tehát a társadalom szükségszerű velejárója – állapította meg Quételet.

²⁸ Perényi Roland (2006): A bűnügyi statisztika Magyarországon a hosszú XIX. században. *Statisztikai Szemle*. 85. évfolyam. 6. szám. 528. o.

²⁹ Illyefalvi Vitéz Géza összeállításában háromszor (1903, 1909, 1913) adták ki.

³⁰ Hacker Ervin (1930): *Budapest hatása a kriminalitásra*. Statisztikai Hivatal, Budapest.

³¹ Vigh József (1999): *Kriminológiai alapismeretek*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest. 24. o.

Magyarországra a kriminálstatisztika ezen tudományos szemlélete az 1860-as évek végére jutott el Konek Sándor munkássága folytán. A pesti egyetem statisztikatanáráként több művet is megjelentetett: Az *Ausztriai-Magyar Monarchia Statisztikai Kézikönyve* című munkájában az 1864–65-ös ausztriai és magyarországi bűnvádi statisztikai adatok összehasonlító elemzésével is foglalkozott.³² Két későbbi műve A *Magyar Birodalom statisztikai kézikönyve folytonos tekintettel Ausztriára*, illetve az *Újabb adataink Magyarország bűnvádi statistikájából*. 1879-ben írt munkájában (*Öt év Magyarország bűnvádi statisztikájából*) a 70-es évekre vonatkozó bűnvádi adatokat rendszerezte. Konek munkáiban elsősorban az osztrák és a magyar viszonyok összehasonlítását, illetve a nemzetközi összehasonlító elemzést tűzte ki célul, amely során a jelen viszonyokra is érvényes felismerésekre jutott. A bíróságok lassan működnek – írta, pedig „*ugy a följelentés által gyanúba vett személyek magánérdeke, mint a veszélyeztetett társadalmi közérdek a lehető leggyorsabb elintéztést sürgősen igénylik.*”³³ A feljelentések nagyobb számát a magyarok vádaskodási hajlamával magyarázta: „*szomorú illustratioja a nálunk nagyobb mérvben, mint másutt előforduló vádolgatási hajlamnak, mi ellen még a bíróságok erélyesebb eljárása sem képes óvszerűl szolgálni, a munkaerő- és időben nagy pazarlás, melyet ily alaptalan gyanusítás, vagy eredménytelen nyomozás okoz, e tekintetben is jellemzi nemzetünket, melynek különben is a tékozlás egyik sajátlagos gyöngesége.*”³⁴

Konek szerint a bűnözés a társadalom „lázás” állapota, amely a társadalmi megrázkódtatásokkal mutat organikus összefüggést. Az igazságszolgáltatásban, vagyis a bíróságban látja a társadalom eme betegségének gyógyeszközét, ahol a kriminálstatisztika a lázmérő szerepét tölti be. Ezt a kórtant Koneknél már a megelőzés fontosságának felismerése is kiegészíti, amely azonban nála csupán a bűnözéskontroll hatékonyságnövelésében merül ki.³⁵ Többtényezős oksági elmélete a determinizmus hatását tükrözi, ám nem tör lándzsát bármely kiváltó ok kizárólagossága mellett.

A XVIII. század végén Földes Béla morálstatisztikai és szociológiai aspektusból vizsgálta az adatokat, hogy azok mennyire adnak tájékoztatást az egyes társadalmak, korszakok erkölcsi viszonyairól. Földes tudományos tevékenysége a statisztika szinte minden területét felölelte, közgazdasági és pénzügyi statisztikai munkássága mellett azonban elsősorban a

³² Perényi: i. m. 531. o.

³³ Konek Sándor (1875): *Újabb adataink Magyarország bűnvádi statistikájából. Értekezések a társadalmi tudományok köréből* III. Budapest, 7. o.

³⁴ Konek Sándor (1879) *Öt év Magyarország bűnvádi statisztikájából. Értekezések a Társadalmi tudományok köréből* V. Budapest. 7. o.

³⁵ Konek: i. m. 23. o.

morálstatisztika magyarországi meghonosítása köszönhető neki. Morálstatisztikán nemcsak a deviáns viselkedési módok kutatását értette, hanem mindig hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a humán értékeket szem előtt tartó társadalmi és állami intézményeket is meg kell jeleníteni. Számára a morálstatisztika egyfajta társadalmi programot jelent, amelynek célja „*az anyagi és szellemi javaknak a népesség minél szélesebb körére való kiterjesztése*”³⁶. A bűnügyi statisztikát tartotta a morálstatisztika legfontosabb részének. A bűnügyi adatok bizonyítják, hogy a bűnös tett nemcsak az egyéni akarat, hanem a természeti, társadalmi, politikai és egyéb tényezők eredménye is. Idézte Quételet-t: „*a bűnt a bűnös követi el, de a társadalom készíti elő*”. Írásaiban mindig szem előtt tartotta az adatközlő statisztikákkal kapcsolatos módszertani problémákat. Azt a fent már említett tényezőt, hogy a statisztika keletkezésének hátterében milyen hatalmi viszonyok állnak, nem vette ugyan figyelembe, de ettől eltekintve szinte minden olyan problémára reflektált, amely egy bűnügyi statisztika keletkezésével jár. Elismeri, hogy a bűnözés fogalmát mindig az adott társadalom konstruálja, és a bűnügyi statisztikával foglalkozó tudósok közül elsőként ismerte fel a bűnügyek bejelentésének fontosságát. Földes a statisztikai adat keletkezési folyamatának más befolyásoló tényezőire is utalt munkáiban, így a feljelentést követően is sok olyan tényező van, amely befolyásolhatja egy vizsgálat megindítását. Kiemeli, hogy milyen sok múlik az „*előnyomozással megbízott szervezetnek ügyességén, buzgóságán*”.³⁷

Azt, hogy Földes a bűnügyi statisztika gyengeségeivel tisztában volt, jól jelzi „*A bűnügy statisztikája*” egyik mondata: „*A bűnügyi statisztika tehát nem nyújthatja a közérkölciség hű és teljes képét, az abból vont következtetések hiányosakká és irányzatosakká válhatnak, ettől pedig a tudományos kutatásnak egyaránt távol kell magát tartani*”.³⁸ Ennek ellenére úgy látta, hogy a morálstatisztika minden probléma ellenére is képes információval szolgálni a társadalmi bajokról. Egyik – statisztikustól szokatlan – gondolata pedig a statisztikai adatok mögött rejlő konkrét esetek problémáját veti fel. „*Hiányosnak tartom a bűnügyi statisztikát, mint az erkölcsi élet mérlegét, különösen azért, mert a bűnösség, az erkölcsi romlottság súlyát csak ritkán és akkor is csak közvetve veheti számba. Nagy különbség van gyilkosság és gyilkosság, hamis bukás és hamis bukás, sikkasztás és sikkasztás között – a statisztikai számban minden eset egyforma, csak mennyiségileg vétetik tekintetbe, nem minőségileg. (...) Pedig egy bűn felérhet ezer más bűnnel, egy Judásnak árulása egy egész*

³⁶ Kenéz Béla (1902): Társadalompolitikai felfogások Földes Béla műveiben. *Husadik Század*. 3. évf. 6. sz. 489. o.

³⁷ Földes Béla (1889): *A bűnügy statisztikája. Sociologiai tanulmányok*. Budapest. 5. o.

³⁸ Földes: i. m. 158. o.

*kor erkölcsiségével!*³⁹ Földes egyfajta köztes állapotot foglal el a determinizmus és az indeterminizmus hívei között. Fontos szerepet tulajdonít ugyan a külső tényezőknek, amelyek már csak azért is központi szerepet kapnak, mivel főleg ezeket lehet statisztikailag megfogni, ugyanakkor mindig szem előtt tartja az individuumot, aki meghozza a végső döntést egy válsághelyzet megoldásában. Az viszont, hogy az egyén melyik utat választja, a „*psziché és a milieu titka*”⁴⁰. Földes Béla nem csupán a statisztikai adatok önmagukban való elemzésével foglalkozott, hanem egész tudományos tevékenysége egy átfogó gondolatrendszer szolgáltatásában állt, amelynek lényege a társadalmi igazságtalanságok és egyenlőtlenségek felszámolása.

2.3. A szervezeti hatékonyságmérés magyar rendőrségnél alkalmazott hivatalos módjai

Az eredményességre, vagyis a szervezeti hatékonyságra vonatkozóan a magyar rendőrségen publikus szabályzók nem keletkeztek. Ezzel kapcsolatos belső vezetői utasítások az adott szerv vezetői felől a központosított hierarchia szintjeinek megfelelően irányultak az alsóbb szintek felé, elvárva, hogy a statisztikai eredményesség a meghatározott számadatokhoz igazodjon. 2012-ben született egy ORFK-utasítás, amely lényegében felfedte és világossá tette a hatékonyságmérés addigi rendőrségi belső szokásjogi gyakorlatát, amely így mindenki számára megismerhetővé és elemezhetővé vált. A következőkben az utasítás indikátorrendszerét mutatjuk be, amelyről érdemes előzetesen megemlíteni egy fontos tény: az egyéni és a szervezeti teljesítményértékelést szorosan összekapcsolja.⁴¹

A megfogalmazott célkitűzések értékelésénél 30 mérőszámot alkalmaz, amelyből:

- 20 bűnügyi,
- 2 szabálysértési,
- 4 közrendvédelmi,
- 3 közlekedésrendészeti,
- 1 az önkormányzatok véleményét tükrözi.

³⁹ Földes: i. m. 157. o.

⁴⁰ Földes Béla (1932): A bűnügyi statisztika problémái. *Magyar Statisztikai Szemle* 3. 243. o.

⁴¹ 18/2012. (X. 12.) ORFK utasítás a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek objektív mérőrendszer alapján történő értékelésének eljárásáról.

A mérőszámok súlyozása:

Nem kiemelt fontosságú (1x):

1. 1 fő hivatásosra jutó nyomozások száma
2. 1 fő hivatásosra jutó eredményes nyomozások száma
3. 1 fő hivatásosra jutó bíróság elé állítások száma
4. Közterületen elkövetett bűncselekmények nyomozáseredményességi mutatója
5. Segítségnyújtás elmulasztása nyomozáseredményességi mutatója
6. Cserbenhagyás nyomozáseredményességi mutatója
7. Garázdaság nyomozáseredményességi mutatója
8. Önbíráskodás nyomozáseredményességi mutatója
9. Személygépkocsi-lopás nyomozáseredményességi mutatója
10. Jármű önkényes elvétele nyomozáseredményességi mutatója
11. Rongálás nyomozáseredményességi mutatója
12. Kifosztás nyomozáseredményességi mutatója
13. Ismeretlen elkövető ellen indult tulajdon elleni szabálysértési ügyek felderítési eredményessége
14. Végrehajtott elővezetések aránya
15. Szabálysértési eljárás átlagos időtartama
16. 1 fő hivatásosra jutó közterületi óraszám

A mérőszámok megítélésének súlyozottsága I.:

Fokozott jelentőségű (2x):

1. Ismeretlen tetteses felderítési mutató
2. Százezer lakosra jutó, közterületen elkövetett bűncselekmények száma
3. Bíróság elé állításos ügyek aránya
4. Bűnügyek nyomozásának átlagos időtartama
5. 1 fő hivatásosra jutó elfogások száma
6. 1 fő hivatásosra jutó bűncselekmény gyanúja miatti előállítások száma

A mérőszámok megítélésének súlyozottsága II.:

Fokozott jelentőségű (3x):

1. Emberölés ismeretlen tetteses felderítési mutatója

2. Lopás nyomozáseredményességi mutatója
3. Betöréses lopás nyomozáseredményességi mutatója
4. Rablás nyomozáseredményességi mutatója
5. Személyi sérüléssel közúti közlekedési balesetek számának változása a korábbi időszakhoz képest

A mérőszámok megítélésének súlyozottsága III.:

Döntő jelentőségű (4x):

1. Regisztrált bűncselekmények számának alakulása
2. Települési önkormányzat véleménye

A mérőszámok súlyozását illető következtetések:

A mérőszámok eredeti aránya, prioritása (20 bűnügyi, 2 szabálysértési stb.) a súlyozás utáni állapothoz képest jócskán változik. Úgy tűnik, a kezdeti arány csak „elvi” szintű, másrészt vannak olyan mérőszámok, amelyek általános bűnügyi statisztikai adatok, így nem függenek össze egyik szolgálati ággal sem. A súlyozási megítélésnek megfelelő felszorzást követően 51 egységgel számolhatunk, ebből a mérőszámcsoporthoz a következőképpen alakul:

- a.) 9 általános bűnözési statisztikai,
- b.) 28 bűnügyi szolgálatot érintő (ebből 4 függ össze a hatóság bűnüldözési kapacitásával),
- c.) 2 közlekedési szolgálatot érintő,
- d.) 2 szabálysértési,
- e.) 6 közrendvédelmi szolgálatot érintő,
- f.) 4 az önkormányzati véleményhez kapcsolódik.

A mérőszámok arányánál döntő szerepet kapnak az egyes bűncselekmények korábbi (nyomozás-) és új (ismeretlen tetteses, ITE) eredményességi mutatói, vagyis a bűnüldözés output jellegű statisztikai adatai. Pozitívum, hogy az értékelésben már megjelenik a *hatóság kondíciója mutató is, azonban ez csak az értékelés 18 százalékát teszi ki, ugyancsak alacsony a bűnözés tendenciáit tükröző mérőszámok aránya, amely szintén csupán 18 százalék a teljes értékelésre vetítve*. Továbbá jelentős kérdés, hogy az egy főre jutó különféle arányok esetében a feltöltetlen státuszok és a vezénylések hitelesen, a valódi állapotot tükrözve jelennek-e majd meg a számadatokban, mivel ezeknek az eredményességmutatóknak a kedvező alakulását nagyban

segíti az adott szolgálat „nyomott”, azaz csökkentett létszámadatainak használata. Az *önkormányzati vélemény aránya egyrészt szintén alacsony, nem éri el a 10 százalékot*, másrészt az önkormányzati vélemény bár lényeges, de fontossága nem egyenértékű a lakosság biztonságérzetének súlyával – ez utóbbi egyáltalán nem is köszön vissza az értékelésben. Továbbá nem kapunk képet az ezzel szorosan összefüggő látens bűnözés arányáról sem.

Az utasítást elemezve kijelenthető, hogy az értékelés alapvetően továbbra is statisztikai szemléletű, de *részben már számol a hatóság leterheltségével és a helyi bűnözés adataival*. Ez utóbbiak persze – tegyük hozzá – nem minden esetben a bűnüldöző hatóság hatékony működésének vagy ténykedésének függvényében változnak, hanem számos más makrotényező eredőjeként jelentkeznek. Így sajnálatos módon a mérőszámok továbbra sem a bűnözés trendjével korrelálnak, a hatékonyságot a bűnesetekre való hathatós reagálásból levezetve, hanem sokkal inkább a bűnüldöző hatóság által „előállított” ügyszámok arányaira fókuszálnak. Ettől függetlenül az utasítás előnyére legyen mondva, hogy már összehasonlító módon kezeli az azonos szintű hatóságokat a kondícióik tekintetében, azonban az arányok súlyozására nem fordít kellő hangsúlyt, nem beszélve a helyi bűnözési „sajátosságok” különbségeiről.

Az utasítás csak egy évig volt hatályos, 2013-ban hatályon kívül helyezték, és ismét belső gyakorlattá vált a teljesítménykövetelmény-minimumok meghatározása. Eltűnt a súlyozás, csupán néhány bűncselekmény esetében maradt meg a kiemelten kezelés. Megszűnt a lakosságszámhoz viszonyított fajlagosítás, a nyomozáseredményességi mutatók helyett a felderítési mutatók kerültek előtérbe, és csak a kiemelt bűncselekményi kategóriákban. Nem jelenik már meg a regisztrált bűncselekmények számának alakulása és az önkormányzati vélemény sem. A követelményminimumok lényegében csak a rendőri szemszögből kívánatos eredményekre koncentrálnak és már az adott hatóság leterheltségével és a bűnözés lokális helyzetével sem számolnak.

Kívánatos eredmények:

- növelni a felderítések számát az ismeretlen tetteses ügyekben, de csak bizonyos bűncselekmények esetében,
- csökkenteni az átlagos nyomozási és szabálysértési eljárási időtartamot, előtérbe tolni a gyorsított eljárásokat,
- eredményesen lezárni és befejezni a felsorolt bűncselekményekben történő nyomozásokat,
- növelni az elfogások, előállítások, elővezetések számát és a közterületi jelenlétet, két módon: csökkenteni a létszámot vagy növelni az esetszámot,
- csökkenteni a személysérüléssel járó balesetek számát,

- növelni a határrendészeti tevékenység aktivitását az említett bűncselekmények felderítésével.

1. Ügyek nyomozásának átlagos időtartama (nap)
2. Bíróság elé állítások aránya az összes vádemelési javaslatához képest (%)
3. Közterületen elkövetett, kiemelten kezelt bűncselekmények nyomozáseredményességi mutatója (%)
4. Szándékos, befejezett emberölés nyomozáseredményességi mutatója (%)
5. Rablás felderítési mutatója (%) (kiemelt)
6. Lopás felderítési mutatója (%) (kiemelt)
7. Betöréses lopás felderítési mutatója (%)
8. Lakásbetörés felderítési mutatója (%) (kiemelt)
9. Személygépkocsi-lopás nyomozáseredményességi mutatója (%)
10. Kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények nyomozáseredményességi mutatója (%)
11. 1 fő hivatásosra jutó elfogások száma (db/fő) (kiemelt)
12. 1 fő hivatásosra jutó bűncselekmény gyanúja miatti előállítások száma (db/fő)
13. Személy sérüléses közúti közlekedési balesetek számának változása a bázisévhez viszonyítva (%)
14. 1 fő hivatásosra jutó közterületi szolgálati óraszám (fő/óra) (közrendvédelem, közlekedés)
15. Segítségnyújtás elmulasztása nyomozáseredményességi mutatója (eredménytelen/eredményes)
16. Cserbenhagyás nyomozáseredményességi mutatója
17. Ismeretlen elkövető ellen indult, tulajdon elleni szabálysértési ügyek felderítési eredményessége
18. Végrehajtott elővezetések aránya (%)
19. Reagálási idő bejelentéstől kiérkezésig (perc)
20. Szabálysértési eljárás átlagos időtartama helyett az eljárás átlagos időtartama a tárgydőszakban bizonyítási eljárást követően ügydöntő határozattal lezárt szabálysértési ügyekben (nap)
21. 1 fő határrendészre jutó felderített embercsempészés bűncselekmény száma (db/fő)
22. 1 fő határrendészre jutó felderített tiltott határátlépés és úti okmánnyal kapcsolatos szabálysértés és kísérletek száma (db/fő)

2.4. A bűnüldözési tevékenység mérésére szolgáló indikátorok részletezése a 2017-es jelentés alapján

A 2017-es jelentésben megfogalmazottak szerint az indikátorok alapját jelentő bűncselekményi kategóriák:

- vagyon elleni,
- vagyon elleni erőszakos,
- személy elleni,
- nemi erkölcs elleni,
- családon belüli erőszakkal,
- trükkös elkövetésekkel, kifejezetten a sértetti kör befolyásolhatóságával és kiszolgáltatottságával összefüggésben felmerülő bűncselekmények köre.

Az egyes kategóriákat a következő bűncselekmény(ek) alkotják:

1. Szándékosan elkövetett befejezett emberölés, Btk. 160. §.
2. Rablás, Btk. 365. §; Zsarolás, Btk. 366. §; Kifosztás, Btk. 367. §; Önbíráskodás, Btk. 368. §.
3. Garázdaság, Btk. 339. §.
4. Testi sértések, Btk. 163. § (1) bekezdésbe ütköző és a 164. § (3) bekezdés vagy a (4–8) bekezdések szerint minősülő elkövetések.
5. Lopás alapesete és annak csak az értékhatárfüggő ütköztetései és minősítései, Btk. 370. § (2–6) bekezdések a) pont.
6. Dolog elleni erőszakkal elkövetett lopás, ami a Btk. 370. § (2) bekezdés bc) pontjába ütközik, továbbá a (3) bekezdés ba), (4–6) bekezdés b) pontos minősítése.
7. Lopás egyéb minősített esetei (szabálysértési értékhatárra is), Btk. 370. § (2) bekezdés ba), bb), bd–bi) minősülés, (3) bekezdés ba–be), c), (4–6) bekezdés ba), b), kivéve a bc) szerinti dolog elleni erőszak.
8. Gépjárműlopás; Btk. 370. §, ütköztetés, bármilyen minősítéssel, ha az elkövetési tárgy gépi meghajtású jármű, továbbá a jármű önkényes elvétele, Btk. 380. §.
9. Erőszakkal vagy fenyegetéssel megvalósuló szexuális bűncselekmények, Btk. 197. §, szexuális erőszak tényállásba ütközés minősülés.

10. Családon belüli erőszakkal összefüggő bűncselekmények: kapcsolati erőszak, Btk. 212/A §; zaklatás, Btk. 222. §; kiskorú veszélyeztetése, Btk. 208. §; a hozzátartozók sérelmére megvalósult testi sértések, Btk. 164. §.
11. Kábítószeres kínálatával összefüggő elkövetések; Kábítószer-kereskedelem, Btk. 176. §.
12. Csalás és gazdasági csalás; Btk. 173. § (1) bekezdés és Btk. 174. § (1) bekezdés, ahol a sértettek 18 év alattiak vagy 60 év feletti.

A viszonyszám a fenti tényállások miatt indított, a nyomozás során átminősített vagy további ilyen törvényi tényállásokkal történő gyanúsításokat tartalmazó büntetőeljárások esetében:

Eredményes nyomozások száma az adott bűncselekmény-
kategóriába tartozó bűncselekményi körben

Ugyanebben a kategóriában megindított és lefolytatott összes
nyomozás száma

A megindított büntetőeljárások száma magában foglalja az ismeretlen tettes miatti nyomozáselrendeléseket, és a konkrét személlyel szembeni eljárásokat is. Előfordul, hogy az adott bűncselekmény-kategóriába tartozó bűncselekményből egy ügyben a többség és a halmazat büntetőjogi szabályai miatt, illetve az ügyek egyesítése folytán több is szerepel. Továbbá olyan eset is gyakori, hogy egy ügyszámra iktatott nyomozásban a fenti bűncselekmény-kategóriákat érintően vegyesen szerepelnek bűncselekmények, tekintettel a gyanúsított személyére. Ilyen esetben külön kell vizsgálni, hogy a vádemelési javaslat a nyomozás elrendeléséhez vagy a gyanúsításhoz képest milyen bűncselekmények miatt történik. A nevezőbe belekerül az összes kategóriába tartozó bűncselekmény miatt elrendelt nyomozás, továbbá az ilyen bűncselekmény miatti gyanúsítás is, mindezeket 12 hónap átlagára vetítve. A kapott hányados lakosságszámra (ezer főre) vetítése az adott rendőri egység esetében demonstrálni képes a nyomozáseredményességet összehasonlítható formában is, hiszen ez a fajlagos szám már kifejezi a helyi rendőri szerv helyi bűnözési sajátosságoktól független önálló teljesítményét is.

Hozzá kell tenni, hogy ennek ellenére sem lesznek teljes átfedésben az eredményesen befejezett ügyek azon ügyekkel, amelyekben azonos időszakban az eljárások megindultak, viszont az átlagolás miatt az eredményesség és az eljárások indulásának aránya viszonylagosan stabil és állandó képet fog mutatni a nyomozó hatóság hatékonyságát szemlélítve. Ugyanis

azokban az ügyekben, amelyek elkövető hiányában felderítetlenek maradnak az adott évben, ugyanabban az időszakban semmi esetre sem kerülnek elévülés miatt megszüntetésre, így nem fogják rontani a nyomozáseredményesség mutatóját sem. Ellenben a korábban ugyanilyen okból felfüggesztett ügyek már igen, hiszen az elévülésük az adott időszakra fog esni. A nyomozó hatóság érdemben tehát két módon tud javítani saját nyomozáseredményességén: ad. 1.) kevesebb ügyben indít eljárást az adott időszakban; ad. 2.) minél több megindult ügyben deríti fel az elkövetőt és a tényállást. Az előbbi az officialitás és a legalitás büntetőeljárási elve miatt nem lehetséges, legfeljebb a rejtett diverzió eszközeivel. A büntetőeljárások megindulásának, vagyis a nyomozások elrendelésével összefüggő döntéseknek a szigorú monitorozása és a szakmai felügyeleti eszközök erősítése, szélesítése ezen indikátor alkalmazásánál kiemelt feladatként jelenik meg. Ennek érdekében a következő kisegítő képlet alkalmazása indokolt.

Az eredményesen befejezett nyomozások száma nem azonos a vádemelési javaslattal zárult ügyek számával. Eredményesnek tekinthető ezeken felül a nyomozás akkor is, ha az elévülésen kívül büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok kerül megállapításra, illetve abban az esetben is, ha a nyomozó hatóság bűncselekmény vagy a gyanú hiányát állapítja meg, vagy amennyiben közvetítői eljárásra utalásra került sor. Eredménytelenek azok az ügyek, ahol a nyomozásmegszüntető okok közül azok szerepelnek, amelyekben a nyomozó hatóság egységnyi idő alatt már nem képes eredményt produkálni (elkövetőhiányos elévülések), vagy amelyek a bűncselekmény tényállásának megvalósulását vagy az elkövető személyét érintő bizonyíthatósági nehézségekkel függnek össze.

Számítási mód:

Nyomozáseredményesség =	eredményes	x 100
	eredményes + eredménytelen	

A nyomozás eredményességének megállapításához felhasznált változókat, mint az ismert és ismeretlenes nyomozáselrendelések számát, minden esetben az adott ügy kimeneteléhez és befejezési módjaihoz viszonyítva arányosítjuk. Ezek alapján az eredményességet statisztikailag a nyomozáseredményesség, az ismeretlen elkövető felderítése, a

bűncselekmények felderítési aránya és a tisztázási útmutató konstrukciójában vizsgálhatjuk meg.⁴²

A mutatók⁴³ eredményességi értékeinek megállapításánál, azaz a validitás tisztázásánál elsősorban kriminálpolitikai/jogi tényezők játszanak szerepet, ettől függően matematikai módszerekkel szűkíthető és bővíthető a számláló és a nevező, és flexibilisen variálható a várt eredmény.⁴⁴ A nyomozáseredményesség szempontjából a képlet számlálójába kerül, hogy az összes befejezett nyomozás alapján eredményesnek ítélhessük meg a bűnüldöző szerv, azaz a rendőrség munkáját. Ebből csak azokat emeljük ki, amelyek a rendőrség mint nyomozó hatóság szempontjából relevánsak.⁴⁵

A képletből jól látható, hogy amivel jelentősen befolyásolni lehet a nyomozáseredményességet a regisztrált bűncselekmények alapján, az leginkább a nevezőben található eredménytelen nyomozások számának csökkentése. Ennek egyszerű módja a megszüntető és a felfüggesztő okok közötti feltétel valamelyikének áthelyezése. Vagyis ha a jelentősebb mennyiségi értékkel rendelkező bármely megszüntető okot áthelyezzük a felfüggesztő okok közé, úgy máris javítottunk a nyomozás eredményességén (hiszen a felfüggesztett eset már nem számít eredménytelennek, legalábbis az adott időszakban), ami persze az ismeretlen tetteses felderítési mutatókat nem javítja, viszont lezárásukat – így valójában a felderítés statisztikai eredménytelenségének konstatálását – elodázza. Így már könnyen érthető, hogy miért emelte át a jogalkotó két alkalommal is az elkövető kiléte megállapításának hiányát a nyomozásfelfüggesztő okok – azaz az irreleváns jogi tényezők – közé.⁴⁶

A képletünk számlálója: „*Eredményes nyomozások száma az adott bűncselekmény-kategóriába tartozó bűncselekmények miatt*” a következő elemeket tartalmazhatja:

⁴² Newburn és Reiner szerint a felderítettségi és a nyomozáseredményességi mutató a rendőrségi működés megítélése szempontjából köztudottan nem mérhető, de az eredmények csökkenése politikailag hátrányos a rendőrségre nézve azzal, hogy a kormány aktuális irányítási gyengeségeire enged következtetni. Lásd Newburn, T., and Reiner, R. (2012): Policing and the Police, In: Maguire, M., Morgan, R., and Reiner, R. (eds.): *Oxford Handbook of Criminology*, 5th ed, Oxford: OUP. p. 829.

⁴³ Kertész Imre szerint jelenleg nálunk a bűnüldözésben nincs input jellegű statisztika, vagyis annak mérése, hogy milyen bemenő ügyekkel kezdenek a hatóságok, hanem csak az eredményesen befejezett ügyek számítanak. Mindkét esetben van előnye és hátránya is. Lásd Kertész Imre (2002): Statisztikai mozaik. *Belügyi Szemle*, 2002/4. 30. o.

⁴⁴ Ahogy Máttyás Szabolcs is megjegyzi, a BRFK bűnözési helyzetet mutató statisztikáinak változásai nem elsősorban a bűnügyi és az operatív helyzet, hanem főként a statisztikai eljárás változásának tudhatók be. Lásd Máttyás Szabolcs (2014): Budapest bűnözésföldrajzi vizsgálata 2009–2012 között. *Magyar Rendészet*, 2014/3. 102. o.

⁴⁵ Martosi Ádám (2001): A nyomozások eredményességének statisztikai mutatói. *Kriminálstatisztikai Értesítő*, 2001/29.

⁴⁶ 2006. július 1. és 2009. augusztus 12. között a nyomozás megszüntetéséhez vezetett, ha az elkövető kiléte a nyomozás során nem volt megállapítható. A 2003. július 1. és 2006. június 30. közötti időszakban, illetőleg 2009. augusztus 13. óta e jogcímen a nyomozás felfüggesztésére kerül sor.

1. Vádértékű és egyéb befejezések:
 - vádemelésre vagy közvetítői eljárásra javaslat
2. Nyomozásmegszüntetések, amelyek negatív eredményt hordoznak a nyomozás eredményét illetően, de nem feltétlenül a hatóság passzivitását tükrözik vissza:
 - ha a cselekmény nem bűncselekmény;
 - ha a bűncselekményt nem a gyanúsított követte el;
 - ha a magánindítvány, kívánat vagy feljelentés hiányzik, és az már nem pótolható;
 - büntethetőséget kizáró okok, kivéve a kényszergyógykezelés;
 - büntethetőséget megszüntető okok, mint halál, elévülés és a kegyelem;
 - megszüntetés együttműködő személlyel, megbízhatósági vizsgálatot végző személlyel vagy fedett nyomozóval szemben;
 - megrovás alkalmazása;
 - ha a cselekmény elbírálására a magyar hatóságnak nincs joghatósága.

A nevezőbe az „*Ugyanebben a kategóriában megindított és lefolytatott összes nyomozás száma*” kerül, tehát az eredményes nyomozások számához hozzáadódik az eredménytelenek száma. Ez utóbbiak az alábbiakat takarják:

- nem állapítható meg, hogy a bűncselekményt a gyanúsított követte el;
- nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése;
- nem állapítható meg az elkövető kiléte, és ezért felfüggesztésre kerül sor – ez a hagyományos nyomozáseredményesség mutatójába nem számít bele, miközben az elévülés már a számlálóba kerül, és javítja a nyomozáseredményességet. A megoldás, hogy marad az elévülés a számlálóban, de a felfüggesztés ezen pontja a nevezőben a nyomozáseredményességet rontja.

A hagyományos számítás szempontjából irrelevánsak, tehát sem a számlálóba, sem a nevezőbe nem kerülnek be az alábbi jogi tények:

- a nyomozás mellőzése, ez a lezárási formula rendkívül ritka, így érdemben nem befolyásolja a nyomozás eredményességét, egyébiránt csak a teljesen felderített és levizsgált ügyekben alkalmazható, így feltétlenül a számlálóba kerülő számadatként jelenhetne meg,
- a nyomozás felfüggesztése, kivéve, ha az elkövető kiléte nem volt megállapítható, ez mellel nem is jelenti az ügy lezárását, mindössze szünetelését,

- a korábban már jogerősen elbírált ügyek, mivel így nincs szükség a büntetőeljárásra, sem pozitív, sem negatív eredménynek nem tekinthető az ilyen ténymegállapítás,
- a bűncselekmény-hiányos megszüntetés, amit átemeltünk jelen képlet számlálójába, mivel érdemi különbség van abban a kérdésben, hogy a nyomozó hatóság egy kiterjedt nyomozás után arra a következtetésre jut, hogy egyáltalán nem történt bűncselekmény, vagy csak nem tudja megállapítani, hogy történt-e bűncselekmény,
- az eljárás feltételes felfüggesztése utáni nyomozásmegszüntetés, ez irreleváns, mivel ez már ügyészégi kompetenciába tartozik.

A nyomozáseredményesség statisztikai outputadataiból a következő főbb következtetések vonhatók le:

- az ilyen típusú statisztikai adatok lényegében tartam-, vagyis állapotadatok, és nem az adott év releváns jogi történéseit mutatják be, hanem homogenizált időbeli és jogi konstrukciók együttesének átlagát;
- a nyomozáseredményesség az adott bűnüldöző szerv munkájáról ad képet, de ezek a mutatók – szemben a bűnözési mutatókkal – nem fajlagosak, így az egyes hatóságok eredményességi mutatói nem összehasonlíthatók egymással, viszonyítottnak nem jelenítik meg az egyes hatósági kondíciókat, nem hordoznak munkateherre, munkaképességre, valamint kapacitásra vonatkozó adatokat;
- a bűnözéskontrollt, tehát a bűnüldözési funkció eredményességét olyan matematikai és statisztikai úton képzett mutatókkal méri, amelyek eljárásjogi és adminisztratív tényezőket számszerűsítenek;
- az eredményesség szempontjából nem számítanak azok az esetek, amelyek bár a hatóság tudomására jutottak, tehát már büntetőeljárási relevanciát kaptak – feljelentést tettek bennük, vagy bejelentésre kerültek –, de azokban a hatóság bármely okból saját döntése miatt nem indított nyomozást, vagyis az eredményességnövelés szempontjából előnyös volt az ilyen ügyekben való nyomozás elkerülése;
- az ismeretlen elkövetővel szemben elrendelt nyomozások felderítési eredményessége nem mérhető, nem állapítható meg, mert ennek eldöntését a szervek az egyéni körülmények függvényében szabadon értékelik, függetlenül attól,

hogy már nem az adott konkrét ügghöz viszonyítják, hanem az összes, adott évben előfordult ismeretlenes nyomozáselrendelésekhez⁴⁷;

- az értékek számszerűsítését a számlálók és a nevezők, illetve az irreleváns tényezők diszkrecionális kialakításával végzik, úgy, hogy ezzel jogi, szakmai és kriminálpolitikai szempontok alapján validálják az egyes értékeket.

Felderítési mutató =	ismeretlen tettes ellen indított büntetőeljárások, ahol az elkövető személye ismertté vált	x 100
	ismeretlen tettes miatt indított büntetőeljárások	

A felderítési mutatók javítása érdekében a hatóság a következő statisztikai „technikákat” alkalmazza:

- a már kezdetkor konkrét elkövetőt tartalmazó ügyek ismeretlen tettes által történő elkövetésként történő azonosítása és e szerint nyomozás indítása,
- ha egy ügyben indított büntetőeljáráshoz képest később több elkövető válik ismertté, úgy az elkövetők számára tekintettel több ügy nyitása, (elkülönítés)
- ha több egymástól független ügyben indítottak eredetileg büntetőeljárást, később valamilyen ismérv, vagy célszerűségi szempont alapján az eredménytelen ügyeket összevonják egy ügybe, ezzel csökkentik, a ténylegesen eredménytelenül végződő ügyek számát, (egyesítés)
- a kiemeltként kezelt ismeretlenes ügyek átminősítése nem kiemelt bűncselekménnyé vagy az eljárás eleve nem kiemeltként iktatása, így a felderítés vagy a nyomozás eredménytelensége esetén sem romlik a mutató.

Ebből következően, az egymással szoros, hasonló tényállási elemeket tartalmazó bűncselekményeket azonos kategóriába kell sorolni. A felderítési mutatók helyett pedig inkább a nyomozáseredményességi mutatókat kell alkalmazni, mivel azok impliciten tartalmazzák a felderítés eredményét is, amely a befejezett ügyek kimenetében a gyanúsított személyére vonatkozó döntések formájában realizálódik.

⁴⁷ 5-ös számú rendkívüli Bűnügyi Tájékoztató. BM, Budapest, 1964.

2.5. A hatékonyságmérés hangsúlyos kérdései néhány külföldi kutatásban

A bűnügyi statisztikán alapuló hatékonyságmérésekkel kapcsolatos aggályok már közel 50 éve foglalkoztatják a rendészeti kutatókat. Számos kritika fogalmazódott meg, amelyek több aspektusból is támadták az „output” jellegű, vagyis a hangsúlyosan bűnügyi statisztikai adatokon alapuló indikátorokat használó rendőrségi hatékonyságmérési modelleket.

Hoffman a tanulmányában a korlátozott „hagyományos” teljesítményméréseket, úgymint a *felderítési és nyomozáseredményességi mutatókat* és a reagálási idő, valamint az állampolgári megelégedettség mutatóját vizsgálta döntően kritikai élel. Főként a *statisztikai eredményességet* tartja alkalmasnak a teljesítmény mérésére, de már szélesebb fogalmi keretet javasol, amelyben áthelyezné a hangsúlyt a klasszikus rendvédelmi mutatók és az elfogások számadatairól más dimenziókra. Öt területen javasol indikátorokat:

1. A kriminalitás visszatartó mechanizmusai,
2. bűnmegelőzés,
3. az egyéni rendőri teljesítmény,
4. operatív teljesítmény közvetlen mérése,
5. közösségi támogatás és kontroll, életminőség.⁴⁸

Ostrom szintén új indikátorokat javasol a kimeneti hatékonyság mérésére. A rendőrség jelenlegi terminológiáját vizsgálta felül, és a városi rendőrség működési dinamikájára építve definiálja újra a kimeneti hatékonyság jelentőségét.⁴⁹ *Skogan* ugyancsak a fogalmi keretekkel foglalkozik kutatásában: a hatékonyság és eredményesség meghatározásával, illetve azzal, hogy miként érjük el ezeket. A tanulmány az eredményességet a szervezet azon képességeként definiálja, ahogy a bemenetet kimenetté tudja alakítani. *A hatékonyság alatt pedig azt érti, hogy produkálja a kívánt kimeneteket, miközben alacsonyan tartja a költségeket.* Javaslatokat tesz az eredményes és hatékony rendőri szervezet kialakítására, beleértve azt is, hogy a rendőrségi szervezetek etnikai diverzitását növelni kell, továbbá civilek alkalmazására van szükség. A technológia alkalmazása, mint például komputerizálás, segíthetik a feladatok célirányos ellátását.⁵⁰ *Decker* a tanulmányában a rendőrségi produktivitást értékeli három kimeneti indikátort felhasználva: tisztázási arány, felderítési arány, eredményességi arány. A

⁴⁸ Hoffman, R. B. (1971): Performance measurements in crime control. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 8(2), pp. 165–174.

⁴⁹ Ostrom, E. (1973): On the meaning and measurement of output and efficiency in the provision of urban police services. *Journal of Criminal Justice*, 1, pp. 93–112.

⁵⁰ Skogan, W. G. (1976): Efficiency and effectiveness in big-city police departments. *Public Administration Review*, 36(3), pp. 278–286.

produktivitás értékelése öt változó közötti kapcsolat vizsgálatával történik (kiadások, emberi erőforrás, önkormányzati rendőrség, tevékenységek, technológiai újítások, rendőrségi reform), és kilenc bűncselekmény-kategóriát vesz alapul a kimeneti mutatóknál: nemi erőszak, rablás, súlyos testi sértés, betörés, lopás, autólopás, tulajdon elleni, erőszakos, általános bűncselekmények.⁵¹

Stevens kutatásában a hatóság reakcióidejét a bejelentett bűncselekmények felderítés eredményességével összefüggésben vizsgálta. Következtetésként kevés kapcsolatot talál a reakcióidő és a nyomozáseredményesség között. Megállapítja, hogy néhány bűncselekmény esetében nagyobb valószínűséggel lett eredményes a nyomozás gyorsabb reakcióidő esetén, de összességében a reagálási idő a felderítési eredményesség oldaláról nem egyértelmű és nem konstans változó. Nem bizonyítható tehát, hogy a gyorsan reagáló rendőröknek köszönhető az eredményesség növekedése, azonban leszögezi, hogy állampolgári elégedettség szempontjából ajánlott a gyorsabban reagáló rendőrség.⁵² Egy másik tanulmányában a rendőrök hozzáállását (attitűdjét) vizsgálta a saját teljesítményükhöz viszonyítva. Olyan tényezőket keresett, amelyek befolyásolják ezt a hozzáállást, ehhez többváltozós modellt használt. Szerinte a foglalkoztatás körülményei és a jó közösségi tényezők jelentősen és előnyösen befolyásolják a hozzáállást. Nem értett egyet azzal, hogy a sértettek számának növelése értékes lenne a rendőri hatékonyság számításánál. Viszont komoly kapcsolatot talált a rendőri teljesítmény állampolgárok általi és szervezeti önértékelése között.⁵³ *Carlson* összehasonlította a jó teljesítmény értékelését a rendőrség és az állampolgárok szemszögéből. Ez az innovatív tanulmány azt elemezte, hogy vajon a „jó” rendőri teljesítmény összehasonlítható-e csak a rendőri szervezetek egymással való kapcsolatán keresztül. Tehát az egyes rendőri szervezetek közötti teljesítményrangsor, vagyis versenyhelyzet előidézése elégséges-e ahhoz, hogy hatékony rendőri működésről beszélhessünk. A rendőri vezetők megítélése elégséges-e a minőség konstataálásához, vagy szükség van az állampolgárokra is? Úgy találta, hogy ha a rendőrség önértékelése negatív, az egybevág az állampolgárok értékelésével. Ezzel ellentétben a rendőrség pozitív önértékelése (amit a rendőrség szervezeti szinten is elismer és propagál) nem találkozódik minden esetben az

⁵¹ Decker, S. H. (1980): The effect of police characteristics on alternative measures of police output. *Criminal Justice Review*, 5(2), pp. 34–40.

⁵² Stevens, J. M., Webster, T. C., and Stipak, B. (1980): Response time: Role in assessing police performance. *Public Productivity Review*, 4(3), pp. 210–230.

⁵³ Stevens, J. M., and McDavid, J. C. (1981): Urban police performance attitudes. *Computers, Environment and Urban Systems*, 6(4), pp. 157–169.

állampolgárok véleményével. Ez egy alapvető jelentőségű prioritási eltérést sugall a rendőrségi teljesítményértékelés belső szervezeti és állampolgári megítélésében.⁵⁴

Brown és társa a szubjektív, vagyis az állampolgári, és az objektív, azaz a belső szervezeti mérések viszonyát vizsgálta a teljesítményértékelésekben. A kutatás rávilágít a kapcsolatra a közmegelégedés és a rendőrség szolgáltatásának minősége között. „Objektív”, adminisztratív mérést javasol a hatékonyság, eredményesség és a rendőrség saját teljesítményének mérésére, ám emellett a „szubjektív” méréseket szintén fontosnak tartja az állampolgári elégedettség szondáztatására. Úgy találja, hogy az állampolgári megelégedés nem mutat korrelációt az objektív eredményekkel.⁵⁵ Hasonló témában végzett kutatást Parks, aki az objektív és a szubjektív indikátorok közötti kapcsolatot vizsgálta, leginkább a reagálási idő tanulmányozása révén. Elsősorban arra az összefüggésre összpontosított, amely a „rendőrség reagálási képességének” (objektív) indikátorai és az állampolgárok „szubjektív” érzékelése között állt fenn. Összehasonlította olyan állampolgárok véleményét, akiknek volt tapasztalatuk a rendőrség reakcióidejével kapcsolatban, olyan állampolgárokéval, akiknek nem. Azt találta, hogy azon a környéken, ahol több járóautót lehet látni, az állampolgárok rövidebb reagálási időket „éreztek”, illetve a hosszabb reagálási idő elégedetlenséget eredményez a rendőri tevékenységekkel szemben. Ez arra utal, hogy az intenzívebb helyi rendőri jelenlét hozzájárul a nagyobb mértékű állampolgári elégedettséghez a rendőrség reagálóképességének szubjektív megítélésén keresztül.⁵⁶

Vannak kutatások, amelyek, hasonlóan a mi „Jó állam – jó rendőrség” projektünkhöz, teljesítményméréssel kapcsolatos földrajzi kérdéseket is vizsgálnak. A területi egységek méretét veszik figyelembe, és összehasonlíthatóságukat különböző dimenziókban elemzik.⁵⁷

Más kutatások az objektív, bűnügyi statisztikára alapozott hatékonyságmérések gyengeségeivel foglalkoznak. Az egyik ilyen, 2000-es években készült vizsgálat tíz angol rendőrség bűnügyi nyilvántartási gyakorlatát elemezve figyelemre méltó, a magyar rendőrség számára sem ismeretlen rendszerproblémát tárt fel. A kutatók azt vizsgálták, a rendőrség miként és hogyan minősíti az állampolgári panaszokat. Felfedezték, hogy azon bűncselekmények, amelyekről az állampolgárok „csak” bejelentést tettek (mivel azokat észlelték, de ők maguk

⁵⁴ Carlson, H. M., and Sutton, M. S. (1981): A multimethod approach to community evaluation of police performance. *Journal of Criminal Justice*, 9(3), 227–234.

⁵⁵ Brown, K., and Coulter, P. B. (1983): Subjective and objective measures of police service delivery. *Public Administration Review*, 43(1), 50–58.

⁵⁶ Parks, R. B. (1984): Linking objective and subjective measures of performance. *Public Administration Review*, 44(2), 118–127.

⁵⁷ Ashby, D. I. (2005): Policing neighbourhoods: Exploring the geographies of crime, policing and performance assessment. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 15(4), 413–447.

nem sértettek), nem kerülnek be a rendszer bűnügyi nyilvántartásába: ez egy rés a British Crime Survey (BSC) bűnözési statisztikai jelentése és a rendőrség saját bűnügyi nyilvántartása között. A tanulmány értelmezi a használt kritériumrendszert, rámutatva, hogy a rendőrség aszerint minősíti az egyes cselekményeket, ahogy neki a statisztika eredményessége érdekében érdemesnek látszik.⁵⁸ A National Crime Recording Standard (NCRS) rendőrségi statisztikát 2002-ben vezették be Angliában és Walesben, hogy országosan egységessé tegyék a bűnügyi nyilvántartásokat. Az új statisztikai rendszer bevezetése önmagában elég volt, hogy a korábbi évek számai jelentősen módosuljanak. Lényegében a statisztikai rendszer változásai magyarázzák azt, hogy miért növekedett a regisztrált bűncselekmények száma. *Ez arra enged következtetni, hogy önmagában a statisztikai mérőrendszer milyensége alapvető befolyással van a tényleges bűnügyi statisztikai adatok számszerűségére!*⁵⁹

Egy szintén brit doktori disszertáció a bűnügyi statisztikai mérés hibáit firtatva azt járta körül, hogyan fordulhatnak elő manipulációk az NCRS-ben (a 2002 óta érvényben lévő brit bűnüldözési nyilvántartási rendszer), akár a helyzeti tényezőkből, akár a teljesítményértékelési rendszerből adódóan. Az értekezés szerint a bűnözési mutatókon alapuló teljesítménymérés messze van a tökéletestől. A bűnügyi nyilvántartási rendszer pedig főleg annak a helyi, szociális, politikai és szervezeti kontextusnak a függvényében működik, amelyben a statisztikákat készítették. Végső konklúzióként arra jut, hogy az NCRS – amely a mi Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika (ENYÜBS) rendszerünk angol megfelelője – ha máshoz nem is, de ahhoz hozzájárul, hogy növelje a rendőrök munkaterheit.⁶⁰

A bűnözési és nyomozáseredményességi mutatók (tradicionális mennyiségi mutatók) korlátait hangsúlyozza egy másik kutatás a rendőrség teljesítményének és hatékonyságának mérésére vonatkozóan. Következtetése, hogy ha ezt a kettőt használjuk a teljesítmény mérésére, akkor azzal hozzájárulunk a rendőri szervek „kifinomult cseléhez”. Hiszen mind a kettő lényegében könnyen alakítható és manipulálható. Ebből fakadóan, amikor a bűnözés magas számot mutat – ami a rossz teljesítmény mutatójának tekinthető –, az alacsony *nyomozáseredményességi* mutatókat használják a rendőrségi erőforrások hiányának bizonyítékeként.⁶¹

⁵⁸ Burrows, J., Tarling, R., Mackie, A., Lewis, R., and Taylor, G. (2000): *Review of police forces' crime recording practices*. London, UK: Home Office.

⁵⁹ Simmons, J., Legg, C., and Hosking, R. (2003): *National crime recording standard (NCRS): An analysis of the impact on recorded crime. Part one: The national picture*. London, UK: Home Office.

⁶⁰ Hallam, S. A. (2009): *Policing in the iron cage: The tensions between the bureaucratic mandate and street level reality*. Unpublished doctoral dissertation. University of Bedfordshire, Luton, Bedford, UK.

⁶¹ Loveday, B. (2000): Managing crime: Police use of crime data as an indicator of effectiveness. *International Journal of the Sociology of Law*, 28, pp. 215–237. (doi:10.1006/ijsl.2000.0124.)

Egy másik doktori értekezés is foglalkozik azzal, hogy a rendőrségi teljesítménymérési rendszer statisztikai manipulációhoz vezethet, ami egyértelműen káros hatással bír a szervezetre, illetve negatívan befolyásolja a menedzsment intézkedéseit.⁶² Hasonló megállapításokra jutva, az Egyesült Államokban bevezetett Compstat (komputerizált rendőrségi statisztika) rendszeren alapuló teljesítménymenedzsment működésének visszasságait tárja fel egy másik kutató a New York-i viszonyok alakulásával kapcsolatban. Számos bizonyítékkal szolgál arra nézve, hogy a rendőrség miként manipulálja a statisztikai mutatókat a jobb teljesítményadat elérése céljából.⁶³

Egy másik kutató, *Loveday* a cikkében megkülönbözteti a menedzsment típusú vezetést, amelyik eléri a kitűzött célt, illetve azt a vezetést, amelyik keresi a helyes célokat, és azokhoz képest törekszik erőforrásait mozgósítani. Szerinte a helyesen és jól meghatározott teljesítménymérési célok vezethetnek el egy optimálisan menedzselt rendőrséghez. Amely hiányában a vezetés az indikátorok manipulálásával igyekszik csupán saját céljait realizálni. *Loveday* rendszerszemléletű megközelítést javasol, amely bátorítja a menedzsmentet az önálló döntésekre és a feladatok felvállalására.⁶⁴ Néhány kutatás már odáig merészkedik, hogy konspirációs elméletként azonosítja a bűnügyi statisztika működését. Következésképpen azt állítja, hogy a bűnözés visszaesése Angliában valójában „félrevezető hazugság”, amelyben egyaránt érdekelt a kormány, a rendőrség, a szakkutatók, a média és mindenki más. Az elemzés részletesen kifejti, hogyan manipulálják a statisztikát és próbálják tudatosan félrevezetni a közvéleményt.⁶⁵

A mennyiségi megközelítésű hatékonyságmérési teória szerint a rendőri munka alapvető célja a bűnözés csökkentése, azonban ahogy a kutatások is feltárták, e kettő kapcsolata bizonytalan alapokon nyugszik, közvetlen összefüggésük vitatható. *Eck és Maguire* a kutatásában azt a következtetést vonja le, hogy a rendőrségi tevékenység önmagában nem tudta elérni a 90-es évek Amerikájában, hogy az erőszakos bűncselekmények csökkenjenek. Kutatták azt is, hogy vajon a rendőrségi stratégiák mennyiben járultak hozzá, hogy az erőszak csökkenjen. Olyan tipikus és klasszikus rendőrségi tevékenységekre fókuszáltak, amelyekről jellemzően feltételezhető, hogy csökkenteni képesek az erőszakos elkövetések számát. Ezt

⁶² Patrick, R. (2009): *Performance management, gaming and police practice*. Unpublished doctoral dissertation. University of Birmingham, United Kingdom.

⁶³ Eterno, J. A., and E. B. Silverman (2012): *The Crime Numbers Game: Management by Manipulation*. Boca Raton, Florida: Taylor and Francis.

⁶⁴ Loveday, B. (2008): Performance management and the decline of leadership within public services in the United Kingdom. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2(1), pp. 120–130.

⁶⁵ The Thin Blue Line (2011): *Crime of the century: A chilling look at crime statistics, police recorded crime and offences brought to justice in the UK*. West Midlands, UK: Nice 1 Ltd.

követően a rendőrségi stratégiákat vették górcső alá. Arra a következtetést jutottak, hogy *nincs valódi bizonyíték arra, hogy a rendőrség munkájának vagy stílusának változása okozta az erőszak tényleges csökkenését.*⁶⁶ Egy másik kutatás a rendőri létszám és a regisztrált bűnözési adatok közötti kapcsolatot vizsgálta Florida egyes megyéiben. A statisztikák elemzése alapján az összefüggés negatív, vagyis a rendőrök száma fordított arányban áll a regisztrált bűncselekmények számával. Eszerint a rendőrök száma befolyásolja a bűncselekmények alakulását.⁶⁷ A legjellemzőbb bűncselekményi kategóriákban azonban nem egyértelmű az összefüggés a rendőrök száma és a bűnözési ráta között. Egy másik kutatás csak „mérsékelt, fordított összefüggést” talált a rendőri létszám és négy jellemző bűncselekmény-típus között (emberölés, rablás, testi sértés és betörés).⁶⁸ Szintén a mennyiségi mérési metódus korlátait hangsúlyozza az a tanulmány, amely a bűnözési trendeknek azokra a változásaira összpontosít, amelyek a rendőrök számának változásaihoz – többnyire növekedéséhez – köthetők. Arra keresi a választ, hogy miként lehetne meggyőzni a politikusokat arról, hogy ne használják a rendőrségi teljesítmény evidens mérőeszközeként a bűnüldözési és bűnözési statisztikákat. Felhívja a figyelmet arra az anomáliára, hogy a bűnüldözési statisztikában tapasztalható változások tipikusan akkor fordulnak elő, amikor a rendőrök létszámának növekedése a látencia csökkenését eredményezi, vagyis több bűncselekmény (sértett) kerül a rendőrség látókörébe, annak ellenére, hogy az áldozattá válási mutató egyébként pedig csökken.⁶⁹

Egy 2005-ben íródott tanulmány szerzője amellet érvel, hogy az erőszakos elkövetések regisztrált rendőrségi adatai jellemzően megbízhatatlanok, és nem a valóságot tükrözik. Javasolja, hogy a valós helyzetkép ismeretéhez hívják segítségül a kórházi sürgősségi osztályok adatait, amelyek hasznos alternatívát nyújtanak és teljesebb képet festenek.⁷⁰

⁶⁶ Eck, E. J., and Maguire, E. R. (2000): Have changes in policing reduced violent crime? Assessment of the evidence. In: Blumstein, A., and Wallman, J. (eds.): *The crime drop in America*. New York, NY: Cambridge University Press, pp. 207–265.

⁶⁷ Kovandzic, T. V., and Sloan, J. J. (2002): Police levels and crime rates revisited: A county-level analysis from Florida (1980–1998). *Journal of Criminal Justice*, 30, pp. 65–76.

⁶⁸ Worrall, J. L., and Kovandzic, T. V. (2010): Police levels and crime rates: An instrumental variables approach. *Social Science Research*, 39, pp. 506–516.

⁶⁹ Levitt, S. D. (1998): The relationship between crime reporting and police: Implications for the use of uniform crime reports. *Journal of Quantitative Criminology*, 14(1), pp. 61–81.

⁷⁰ Shepherd, J., and Sivarajasingam, V. (2005): Injury research explains conflicting violence trends. *Injury Prevention*, 11(6), pp. 324–325.

3. Az indikátorrendszer rendészeti területi pontosítása

3.1. A rendőrség elérhetősége

A közösségi munka és az áldozatvédelem teljes egészében, a közrend fenntartásának minősége és a rendőrség lakosság általi elérhetősége részben az ügyfelek elégedettségével mérhető.

Az elérhetőség széles körű indikátorán belül a mérést három területre kívánjuk szűkíteni. Az egyik az *ügyfélelégedettség*. Ennek mérése a bejelentő és a rendőrség közötti közvetlen, személyes kapcsolatfelvétel alkalmával egyszerű kérdőíves módszerrel könnyen kivitelezhető, amely során kellőképpen biztosítható az anonimitás. Legalább két kockázati tényezővel azonban számolni kell: az egyik az, hogy a bejelentő a hatóság előtt kevésbé van abban a helyzetben, hogy őszintén és átgondoltan nyilatkozzon az elérhetőség színvonaláról. Nagy valószínűséggel olyan cselekmény miatt fordul a hatósághoz, amely őt kellemetlenül érinti, és ez a negatív érzelmi hatás csökkentheti a válaszadási hajlandóságot. (Ezen a hatáson a rendőrség eljárása képes lehet enyhíteni, sőt ez elvárásként meg is fogalmazható.) Másképpen kifejezve: kisebb gondja is nagyobb lesz annál, mint hogy a rendőrség elérhetőségén gondolkodjon. Másfelől a bejelentő a hatóság előtt némiképp kiszolgáltatott helyzetben van. Előre kell bocsátani, hogy nincs ebben semmi negatívum. Ez a helyzet természetszerű, ebből a szempontból hasonló az orvos-beteg viszonyhoz: történt valami olyan cselekmény, amely az egyén életét negatívan befolyásolja, és ennek a problémának a megoldását a hatóságtól várja, épp úgy, mint a beteg az orvostól. Ennek a problémamegoldó folyamatnak az első lépése a cselekmény bejelentése. Természetes, hogy a „problémakezelés” első lépésekor a „beteg” nem kíván semmiféle rosszállást kifejezni. Ennek oka a reménykedéstől az alaptalan félelmen keresztül a megalapozott bizalmatlanságig igen sokféle lehet, ám ennek mérése szinte lehetetlen a *Jó Állam – Jó Rendőrség Speciális Jelentés* keretei között. A másik kockázati tényezőt – ezt ne akarjuk tagadni – maguk a rendőrök jelentik, akik tartva a negatív visszajelzésektől, de még jobban ezek következményeitől, befolyásolhatják a válaszadási hajlandóságot, és magukat a válaszokat is. Az említett kockázati tényezők miatt az ügyfélelégedettség mérése további lépéseket igényel.

Az ügyfélelégedettség mérésének egy másik fontos módja, amikor a telefonon tett bejelentések alkalmával kérdezzük rá a rendőrség elérhetőségével való elégedettségre. Fontos meghatározni, hogy mit tekintünk elérhetőségnek, amellyel való elégedettséget mérni kívánjuk.

Több alternatíva is felvethető. Jelentheti a hívásfogadó központ gyors kapcsolását vagy az ügyfélszolgálatnál dolgozók munkájának minőségét, hiszen a bejelentő először ezekkel a tényezőkkel szembesül közvetlenül. Ugyanígy az elérhetőség körébe vonható a járőr helyszínre érkezésének gyorsasága, illetve munkájának minősége, hiszen a bejelentő ezekkel a jelenségekkel is közvetlen kapcsolatba kerül. Valójában mindezek együtt jelentik az ügyfél számára az elérhetőség minőségét. Az ő szempontjából semmi jelentősége annak, hogy mennyire gyors a híváskapcsolás, ha utána a járőr megérkezésére aránytalanul hosszú ideig kell várnia. Ugyanez igaz a különböző munkafázisok minőségére is. A gyorsaság nem mehet a minőség rovására. A bejelentések megtételének súlypontja eltolódott a telefonos kapcsolatfelvétel irányába, ezért ez az indikátorelem nem elhanyagolható. Ugyanakkor számtalan adatvédelmi problémát kell megoldani, amely folyamatba be kell vonni a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságot.

Az elérhetőség indikátor második faktora lényegében a *reakcióidőt* méri. A rendőrség szervezeti teljesítményértékelése során korábban a hívásfogadó központokban felvett adatlapoknak a megyei tevékenységirányítási központba érkezésétől a járőr helyszínre érkezéséig eltelt időt számították reakcióidőnek. Jelenleg a járőr helyszínre küldésétől a kiérkezésig eltelt idő alapján mérik a reakcióidőt. Álláspontunk szerint azonban a reakcióidőt – összhangban a *Jó Állam – Jó Rendőrség Speciális Jelentés* célkitűzéseivel – a hívásfogadástól a járőr helyszínre érkezéséig eltelt időben kell mérni. Az ORFK részéről a munkamegbeszéléseken megjelent kollégák kérésére két mérést tervezünk elvégezni. Az egyikkel a hívásfogadás időpontjától a rendőr helyszínre érkezéséig eltelt időt mérjük, a másikkal pedig a járőr helyszínre küldésétől az oda történő kiérkezésig eltelt időt mérjük. A két indikátor együttes alkalmazása érzékelhetővé teszi a tényleges reakcióidőt, és azt, hogy ahhoz képest mekkora a járőrszolgálat reakcióideje.

Ennél az indikátornál a hívásfogadás időpontja alatt a telefonon tett lakossági bejelentések (segélyhívások) esetében a bejövő hívás felvételének kezdő időpontját értjük. Felmerülhet annak a lehetősége, hogy a bejelentő híváskezdeményezésétől mérjük a reakcióidőt, hiszen lényeges a várakozási idő hossza, amely az állampolgár számára kifejezi a rendőrség elérhetőségét. Mérése azonban a *Jó Állam – Jó Rendészet Speciális Jelentés* keretei között kevésbé lényeges. A hívásfogadó központok számára ugyanis elvárás, hogy minden hívást öt másodpercen belül felvegyen a diszpécser. A hívásvárakozások idejét a technikai rendszer képes rögzíteni. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy ezek ideje valójában annyira rövid, hogy a reakcióidő-mérés szempontjából elhanyagolható.

Az elérhetőség indikátor harmadik területe a rendőrség fizikai elérhetősége. Ennek mérése során szűkítő értelmezést követünk. Tágan értelmezve a közterületen szolgálatot ellátó állomány megszólíthatóságát is elérhetőségnek kell tekinteni, ennek mérése azonban nem megoldott. Ezért csak a rendőrség helyi szerveinek, őrsének lakosság általi megközelíthetőségét mérjük. A tanulmány készítésének idején elvétve találkozni a panaszfelvétel rendszeresített lehetőségével, mert a kapcsolattartás eltolódott a telekommunikációs eszközök irányába. Ennek ellenére az elérhetőség mutatójaként szolgálhat, hogy azok számára mennyire elérhető a rendőrség, akik továbbra is fizikai kapcsolatot akarnak vele tartani. Az indikátorban nevesített objektumok pontos helyének és működési területének ismeretében meghatározható, hogy a működési terület lakossága számára átlagosan mennyi idő alatt érhető el az adott rendőri szerv. Ez az adat önmagában még nem sokat árul el az elérhetőségről, mert elképzelhető olyan helyzet, hogy egy jobban elérhető rendőri szerv működési területe bűnügyileg kevésbé fertőzött. Ezért ennél az indikátornál meg kell határozni azt a bűncselekményi kört, amelynek lakosságszám-arányos mutatóját figyelembe vesszük. Ennek alapján pedig kialakítható egy rangsor, amely azt mutatja meg, hogy a bűnügyi fertőzöttséghez képest mennyire elérhető az adott rendőri szerv.

3.2. A rendőri elérhetőség és a bűnözés kapcsolata

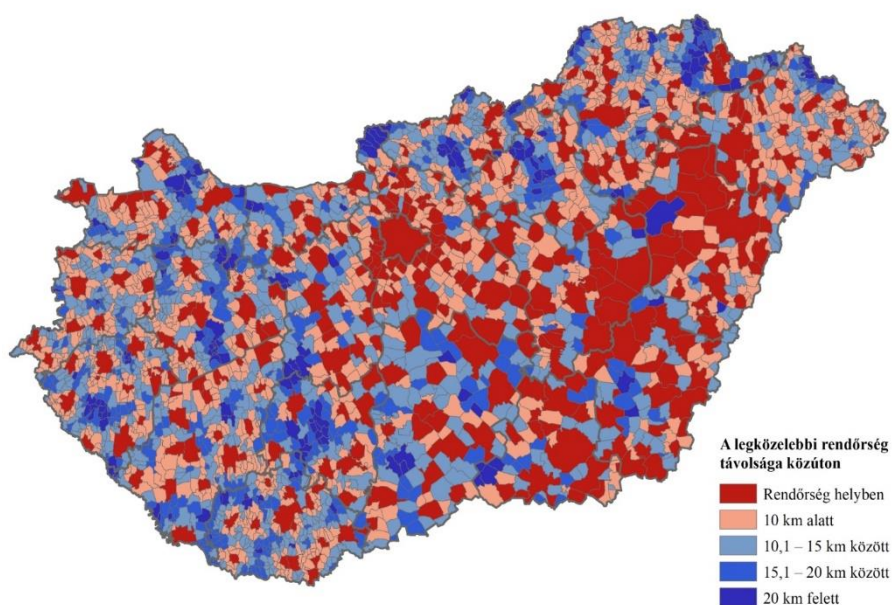
A Jó állam – jó rendőrség kutatócsoport feltételezi, hogy összefüggés figyelhető meg a feljelentési hajlandóság és a rendőrségi objektumok elérhetősége között. Az összefüggések mélyebb vizsgálatához a kutatók a Mérési és Módszertani Iroda munkatársaival együttműködve térképeket készítettek.

A bűnözési és települési adatok a Google Maps térképeken a KSH településlistáját alapul véve kerültek megjelenítésre. A bűncselekményi adatok a Lechner Tudásközpont Pre-Stat adatbázisából lettek lekérve.

A térképeken a körzeti megbízotti irodák (kmb. irodák) nincsenek feltüntetve – csak a rendőrkapitányságok és a rendőrőrsök, mivel a kmb. irodák ábrázolásával torzulhat a vizuális tartalom, ami egyes esetekben félrevezető lehet. Ezek kötelező „nyitvatartási” ideje ugyanis heti egy óra, és mivel a napok többségében nem lehetséges a feljelentés megtétele, így az elérhetőség szempontjából nem javasolt a figyelembevételük.

Elsőként a települések és a rendőrségi objektumok legközelebbi átlagos távolságát vizsgálta a kutatócsoport (1. ábra). Megállapítást nyert, hogy az Alföld települései esetében jóval kedvezőbbek az elérhetőségi mutatók, azonban feltétlenül meg kell ezzel kapcsolatban

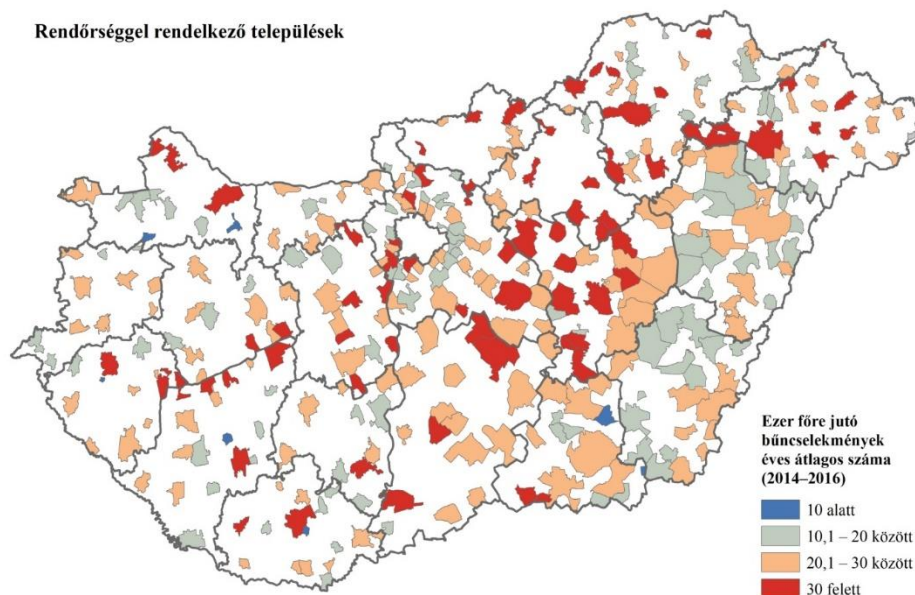
jegyezni, hogy a nagytáj településföldrajzi sajátásaiból adódóan az országos átlagnál jóval nagyobb méretű települések találhatók itt, illetve a településsűrűség messze elmarad az országos átlag mögött. Ez azt eredményezi, hogy az aprófalvas térségekben (pl. Dél-Dunántúl, Komárom-Esztergom, Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg) jóval többet kell utazniuk az állampolgároknak azért, hogy személyesen pl. feljelentést tudjanak tenni. Ez egyes esetekben a 20 km-t is meghaladhatja. Két dolgot azonban ezzel kapcsolatban meg kell jegyeznünk. 1. Napjainkban csökken a földrajzi, fizikai értelemben vett távolság jelentősége, mivel a digitalizáció térhódításával nem feltétlenül kell személyesen is megjelenni a feljelentés megtételekor. 2. Egyes nagyobb méretű települések esetében akár a 20 km-t is elérheti a településen belüli távolság, ami ugyancsak az elérhetőséget nehezítő tényező lehet, ez azonban nem jelenik meg belső tartalomként a térképen. A kutatás folytatásának egyik lehetséges iránya a későbbiekben a településen belüli elérhetőség vizsgálata.



1. ábra: A településekhez legközelebbi rendőrség átlagos távolsága között (km)

A vizsgálat következő lépése a rendőrséggel rendelkező települések és az ezer főre jutó bűncselekmények térbeli elhelyezkedésének az összevetése volt (2. ábra). Ennek során megállapítást nyert, hogy a bűncselekmények száma a rendőrségi objektummal is rendelkező helyeken elsősorban a nagyobb városokban, a magyar–szerb határszakaszon, a Balaton mentén (Somogy és Veszprém megyék) és a Közép-Tisza-vidéken tekinthető magasnak. Átlag alatti értékkel kevés település rendelkezik azok közül, ahol rendőrségi objektum is megtalálható.

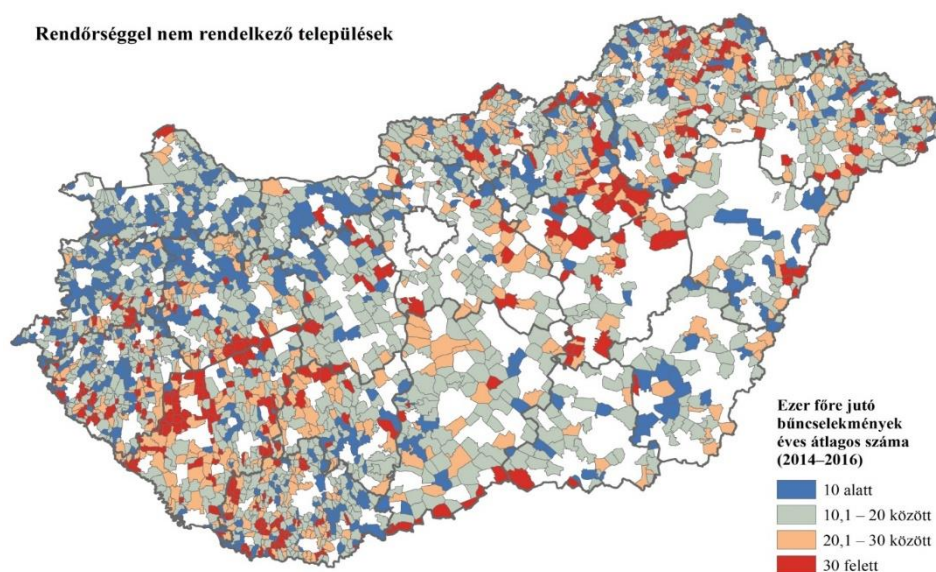
Rendőrséggel rendelkező települések



2. ábra: A rendőrséggel rendelkező települések / ezer főre jutó bűncselekmények átlagos száma (db) három évet vizsgálva (2014–2016)

Legvégül pedig a rendőrséggel nem rendelkező települések esetében vizsgáltuk meg a bűnözés alakulását. Ennek során megállapítottuk, hogy az Észak-Dunántúl térségében, a Dunántúl déli részén, az Északi-középhegység egyes régióiban (főként a kis lélekszámú, előregedő településeken), illetve az Alföld keleti régiójában zárványszerűen országos átlag alatti a bűnözési gyakoriság, míg a Balaton mentén (Zala, Somogy, Veszprém megyék), Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék és a magyar–szerb határ egyes részein országos átlag feletti a bűnözési gyakoriság.

Rendőrséggel nem rendelkező települések



3. ábra: Rendőrséggel *nem* rendelkező települések / ezer főre jutó bűncselekmények éves átlagos száma (2014–2016) (db)

3.3. A beavatkozás indikátora

Ezt az indikátort a következő képlet alapján számoljuk:

$$\frac{\text{Rendőri intézkedések száma}}{\text{Rendezvényen lévők becsült létszáma}}$$

Az indikátoron belül két almutatót vizsgálunk: az egyik esetében a gyülekezési jog hatálya alá tartozó rendezvényeket vesszük számításba a képlet nevezőjében, a másikon pedig a rendőrség által közfeladatként biztosított sportrendezvényeket. Lényegében ezt a két kritikus területet érdemes mérni, a többi rendezvény szerepe a speciális jelentés szempontjából nem meghatározó.

Joggal merül fel a kérdés, hogy miért nem alkalmazunk több kategóriát, amelyek révén a rendőri beavatkozások a különböző típusú rendezvények szerint mérhetővé válnának. A válasz abban keresendő, hogy valamennyi rendezvénybiztosítási feladatnak egyetlen nagy célja van, mégpedig a rendezvény zavartalanságának megőrzése. Ez a célja a politikai jellegű demonstrációk és a sportmérkőzések biztosításának is, függetlenül attól, hogy a rendezvények milyen további sajátosságokkal rendelkeznek. Az indikátor további bontása kezelhetetlenül sok alindikátorhoz vezetne, amelyek lényegében ugyanazt mérik. Lehetne egyetlen nagy kategóriaként is kezelni valamennyi olyan rendezvényt, amelynek biztosítását a rendőrség közfeladatként ellátja. Az ORFK részéről azonban az egyeztetések során eljáró kollégák kérése volt, hogy lehetőség szerint alkalmazzuk ezt a két kategóriát. Elfogadtuk ezt az álláspontot, mert lényegében az indikátor működési elve nem változott.

Természetes, hogy más jellegű rendőri eljárást igényel pl. egy FTC–UTE labdarúgó-mérkőzés, mint ugyanebben a sportágban egy Mezőkövesdi SE – Balmazújváros mérkőzés. A különböző rendezvények eltérő sajátosságai meg kell, hogy jelenjenek a hozzájuk igazodó rendőri eljárásokban is. A speciális jelentés szempontjából ez úgy jelenik meg, hogy a rendőrség megfelelően használja-e a rendelkezésére álló forrásokat és taktikákat. A tört számlálójában az Rtv. V. fejezetében felsorolt azon rendőri intézkedések szerepelnek, amelyeket a rendezvény helyszínén, megközelítési útvonalain, illetve a helyszínre és az onnan történő utazás biztosítása során a rendezvénnyel összefüggésben elkövetett jogsértés miatt hajtanak végre a biztosításban részt vevő rendőri erők. Ennek megfelelően nem vizsgáljuk azokat a rendőri intézkedéseket, amelyek ugyan a rendezvény helyszínén, annak közelében vagy megközelítési útvonalain, de nem a rendezvénnyel összefüggésben elkövetett cselekmény

miatt folytatnak le a rendőrök. Ugyanígy nem képezik az indikátor részét azok az intézkedések, amelyek ugyan a rendezvénnyel összefüggésben kerülnek lefolytatásra, de nem konkrét jogsértés miatt. Ilyenek többek között azok az igazoltatások, amelyeket nem követ további intézkedés. A tört nevezője több kérdést is felvet. Az első az, hogy mit fejez ki a résztvevői létszám. Röviden: a rendezvény volumenét. A létszám nem áll egyenes arányban a biztonsági kockázattal, de kifejezi a rendezvény méreteit, esetenként az iránta való társadalmi érdeklődést, és nem utolsósorban kellően egzakt. Ezzel szemben egy rendezvény biztonsági kockázata nem kellően egzakt és a jelenlegi gyakorlat alapján nem számszerűsíthető.

Végeredményben a 0 mutatószám jelenti a legmagasabb színvonalú teljesítményt. Az intézkedési kötelezettség miatt minél kevesebb jogsértő cselekmény történik, annál kevesebb lesz az intézkedések száma. Ha nem történik olyan cselekmény, amely az indikátor körébe vonható, és amely miatt szükséges a rendőri intézkedés, abban az esetben a tört számlálója 0. Ebben az esetben a végeredmény 0 lesz.

3.4. A közrend fenntartása

Az ezen a területen végzett munka mérésére a lakossági elégedettségen kívül az alábbi indikátorok szolgálnak. Meghatározott bűncselekményeknek a kijelölt népességi, illetve gazdaságföldrajzi adatokkal korrigált száma:

$$\frac{100 \text{ regisztrált bcs.}}{\text{Szándékos bűncselekményen való tettenérés miatti elfogások} + \text{bűncselekmény gyanúja miatti előállítások száma}}$$

A tört számlálója és nevezője közötti viszony úgy került kialakításra, hogy százalékos arányban tükrözze a bűncselekmény miatti elfogások és előállítások eredményeit. Ez a megoldás két korábbi indikátor összevonásából keletkezett azzal az elméleti megfontolással, hogy nincs tényleges különbség a tettenérés miatti elfogás és a bűncselekmény gyanúja miatti előállítás⁷¹ között. Mindkettő személyes szabadságot korlátozó intézkedés, valójában nem

⁷¹ Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 33. § (1) bek. a) pont és 33. § (2) bek. b) pont.

képzeltető el olyan elfogás, amelyet nem követ előállítás. A két cselekménykategória a kisebb/nagyobb relációban áll egymással, hiszen a tettenérés esetében is fennáll a bűncselekmény gyanúja, mégpedig ugyanaz az „egyszerű” gyanú, mint a tettenérés esetében. Hiszen ez utóbbinál sem beszélhetünk „alapos gyanúról”. Korábbi elképzelésünk szerint két különböző indikátort alkalmaztunk volna ennek a területnek a mérésére, amelyek közül az egyik a tettenérés miatt alkalmazott elfogások, a másik pedig a bűncselekmény gyanúja miatt alkalmazott előállítások számadatain alapult volna. Az első indikátor esetében a viszonyszám a regisztrált közterületi bűncselekmények száma volt, mert tettenéréses elfogásokra tipikusan közterületi bűncselekmények szolgáltatnak alapot. Vannak kivételt képező esetek, de ezek a trendet nem befolyásolják. A vizsgált jelenség természetéből adódik, hogy ott, ahol több közterületi bűncselekmény történik, ott több is jut a hatóság tudomására, ennél fogva itt okszerűen várható több elfogás. *Ennek megfelelően úgy gondoltuk, hogy azt kell vizsgálni, hogy száz regisztrált közterületi bűncselekményre mennyi tettenérés miatti elfogás jut. Ez megmutatja a rendőri intézkedések eredményességét százalékban kifejezve.* Annak gyakorlati lehetősége kizárható, hogy bármely szám értéke nulla legyen. Olyan elképzelhető, hogy valamelyik rendőri szerv területén nincs egy évben száz közterületi bűncselekmény. Ilyen esetekben a valós bűncselekményi szám százhoz viszonyított arányának megfelelően kell korrigálni az elfogások számát annak érdekében, hogy az arányszám értéke ne változzon. A második indikátort jelentő bűncselekménygyanús előállítások némileg különböznek, mert nagyobb valószínűséggel kerülhet sor erre az intézkedésre olyan cselekmény miatt, amelynek jeleit a rendőr közterületen észleli, de maga az elkövetés mégsem ott történt. Ez esetben a viszonyszámot az összes ismertté vált bűncselekmény képezte volna. A munkamegbeszéléseken az ORFK részéről megjelenő kollégák javaslata alapján összevontuk a két indikátort. Ennek észszerű oka az volt, hogy az összes ismertté vált bűncselekmény és a tettenéréses szándékos bűncselekmények viszonyát a több-kevesebb viszonyrendszer jellemzi. Ezen túlmenően a tettenérés miatt alkalmazott elfogás és a bűncselekménygyanú miatt alkalmazott előállítás között sem a gyakorlati végrehajtásban, sem pedig a dogmatikai alapokban nincs különbség. Valójában csupán adminisztratív különbség van a két intézkedés között. Érdemes azt is fontolóra venni, hogy az elfogás és az előállítás intézkedések közötti jogalkotói különbségtétel sem kellően indokolt.

3.5. Az elzárással sújtható szabálysértések

Az ilyen rendőri tevékenységek de facto „felderítéseredményességi” mutatója az alábbiak szerint alakul:

$$\frac{\text{A rendőrség tudomására jutott, elzárással is} \\ \text{sújtható szabálysértések}^{72} \text{ bolti lopással, tiltott} \\ \text{kéjelgéssel, eltiltás hatálya alatti vezetéssel} \\ \text{csökkentett ügyeinek száma}}{\text{Eredményesen befejezett ügyek száma}}$$

Ennél az indikátornál a speciális jelentésben eredményes befejezés alatt a következőket értjük: előkészítő eljárás befejeztével az ügy bíróság felé történő továbbítása további eljárásra; az kerül megállapításra, hogy nem történt szabálysértés; vagy felelősségre vonást kizáró ok kerül megállapításra.

A számlálóban felsorolt eljárásokat azért volt szükséges kivenni a mutatószámból, mert ez esetekben a felderítési munka nem értelmezhető, hiszen az ilyen típusú ügyek tipikusan tettenéréssel jutnak a rendőrség tudomására, így az elkövetők rendszerint már ismertek.

3.6. A közlekedésrendészet eredményessége

A közlekedésrendészet eredményessége az alábbi indikátorral mérhető:

$$\frac{\text{Szabálysértésért, szabályszegésért felelősségre} \\ \text{vontak}}{\text{Azonos szabályszegésre visszavezethető} \\ \text{balesetek}}$$

A közlekedésrendészet területén két olyan jogsértés van, amely jelentős szerepet tölt be a balesetek bekövetkezésében, és amely alakulását a rendőrség ellenőrzési tevékenysége képes

⁷² A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. tv. 166–178/A §.

befolyásolni. Ilyen az ittas vezetés és az abszolút sebességtúllépés. Ezért a továbbiakban az indikátor vizsgálata során erre a két jogsértésre fókuszálunk.

A tört számlálójában két jogsértő cselekményhez fűződő hatósági aktusok száma kerül megjelenítésre. Egyfelől a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. tv. 20. § (1) bekezdés kd) pont alapján, „ittas járművezetés” miatt kiszabott közigazgatási bírság, illetve a Büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. tv. 236. § (1) és (2) bekezdése szerinti „járművezetés ittas állapotban” büncselekmény miatt indított eljárások száma szerepel. Ez utóbbinál azért nem a befejezett eljárások száma képezi az indikátor alapját, mert a rendőrségi statisztika a bíróság jogerős határozatának meghozatala előtt lezárul. Másfelől az ittas vezetés tipikus tettenérési cselekmény, így a szankció későbbi elmaradása vagy eljárási hibára, vagy megfelelő védekezési stratégiára vezethető vissza, de nem arra, hogy maga a cselekmény nem történt meg, vagy azt nem a gyanúsított követte el. Ezen túlmenően a tört számlálójában szerepel a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. tv. 20. § (1) bekezdés ka) pont alapján „gyorshajtás” miatt kiszabott közigazgatási bírság, valamint a KRESZ 26. § (1) bekezdéssel megvalósuló és a Szabs. tv. 224. §-ába ütköző, megengedett legnagyobb sebesség túllépése miatt kiszabott szabálysértési bírság.

Az indikátor mérési mechanizmusa a következő: az ittas vezetés és az abszolút sebességtúllépés az a két vezető baleseti ok, amelyeket a rendőrség képes ellenőrizni, és amely ellenőrzések arra hivatottak, hogy csökkentsék a közlekedési balesetek számát. Végso soron valamennyi közlekedésrendészeti intézkedésnek az a célja, hogy biztonságosabbá tegye a közúti közlekedést, ezáltal pedig kevesebb baleset történjen. Szemben a közhiedelemmel a közlekedésrendészeti intézkedések célja nem a szankcionálás, hanem a közúti közlekedés biztonságának fokozása. A rendőri ellenőrzések képesek befolyásolni a balesetek alakulását, feltéve, hogy ott, akkor és olyan módon kerülnek lefolytatásra, amely alkalmassá teszi őket a kitűzött célok elérésére. Ha a potenciális gyorshajtók és ittas vezetők okkal számíthatnak arra, hogy bárhol, bármikor rendőri ellenőrzés alá kerülhetnek, akkor ennek tudata alkalmas lehet arra, hogy visszatartsa őket a közlekedésre veszélyes cselekményüktől. Ha a tapasztalat azt mutatja, hogy csökken azoknak a balesetek száma, amelyek jellemzően olyan szabályszegések miatt következnek be, amelyeket a rendőrség ellenőrzése alá von és szankcionál, akkor elmondható, hogy a rendőri intézkedések betöltötték társadalmi rendeltetésüket. Ha viszont az tapasztalható, hogy a rendőri ellenőrzések és a szankciók ellenére sem csökken az adott szabályszegések miatt bekövetkező balesetek száma, akkor a rendőri intézkedések és a szankciók nem kellően szolgálják a társadalmilag hasznos rendőri célkitűzéseket. Az indikátor tehát azt méri, hogy az ellenőrzések és a szankciók számával arányban csökken-e az adott okból

bekövetkező balesetek száma, ennek megfelelően pedig azt méri, hogy az intézkedések milyen hatást gyakorolnak a közlekedés biztonságára.

3.7. A határrendészeti tevékenység

Az ilyen rendőri feladatok minőségét mérni hivatott indikátorok:

$$\frac{\text{Migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmény}}{\text{Határszakasz (km)}} \times 100 \text{ km}$$

Az indikátor törtjének számlálójában az alábbi cselekmények regisztrált száma szerepel:

Embercsempészség és jogellenes tartózkodás elősegítése bűncselekmények	2012. évi C. tv. (Btk.) 353. § és 354. §
Közokirat-hamisítás bűncselekmény	Btk. 342. §
Határzárral kapcsolatos bűncselekmények (az elfogott személyek alapján)	Btk. 352/A § és 352/B §
Tiltott határátlépés	2012. évi II. tv. (Szabs. tv.) 204. §
Külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértések	2012. évi II. tv. (Szabs. tv.) 208. §
Átkísérés	2007. évi LXXXIX. tv. 5. § (1a, 1b)
Megakadályozás	nincs törvényi háttér

Határátkelőhelyen elkövetett, illegális migráción kívüli
jogellenes cselekmény⁷³

Határon átléptetett személyek

⁷³ Mindazok a regisztrált bűncselekmények, amelyek a határátkelőhelyen kerülnek elkövetésre, és nem számoltuk őket az előző indikátorhoz.

3.8. A rendőri működés legitimitását jelző indikátorok

$$\frac{\text{Rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok száma}^{74}}{\text{Rendőri intézkedések száma}}$$
$$\frac{\text{Büntető-eljárásjogi panaszoknak helyt adó döntések száma}}{\text{Büntetőeljárásban hozott határozatok száma} + \text{gyanúsítás elleni panaszok száma}}$$

Fontos indikátorként kell meghatározni a *legitimitást*. Ennek mérésére a rendőri intézkedésekkel szemben, illetve a nyomozás során benyújtott panaszok számát, illetve a hivatali bűncselekmények miatt megindított eljárások számát lehet alkalmazni. Azért nem kell a fegyelmi eljárásokkal és a katonai bűncselekményekkel számolni, mert ezek körében elsősorban belső szervezeti működéshez kapcsolódó cselekmények kerülnek megítélésre. Ezek pedig nem feltétlenül befolyásolják a társadalmi működést, és még csak azt sem lehet állítani, hogy a fegyelmi vétséget megalapozó eljárások sértik a jogszerűség, arányosság, szükségesség hármas követelményét. Gyakoribb, hogy a fegyelmi felelősség alapjául szolgáló magatartás szervezeti normát sért (pl. jelentési kötelezettség elmulasztása, utasítás hanyag teljesítése), nem pedig jogszabályt.

Felmerülhet, hogy a rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok közül csak azokat vizsgáljuk, amelyek a jogsértés megállapításával zárulnak. Ezt a megoldást azonban egyértelműen el kell vetni. Közismert tény ugyanis, hogy a rendőri intézkedésekkel szembeni panaszok igen nagy részét annak a rendőri szervnek a vezetője vizsgálja ki első fokon, amelyhez tartozó rendőr eljárását a panaszos megkifogásolta. A vezetők teljesítménye leginkább a vezetettek munkáján keresztül mérhető le. A romló szervezeti mutatók nem vetnek jó fényt a vezetőre. Ennek megfelelően a rendőri szerv vezetője nem feltétlenül érdekelt abban, hogy megállapítson egy rendőri jogsértést. Ezt a hatást tovább fokozza a hagyományos rendőri szervezeti kultúra, amelynek egyik pillére a belső titok megőrzése. Mindezekon túl önmagában véve a panaszok száma is jól mutatja a rendőrség és a rendőri intézkedések társadalmi legitimitását. Robert Reiner szerint a rendőrség legitimitása azt jelenti, hogy „a lakosság széles

⁷⁴ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. V. fejezetében felsorolt rendőri intézkedésekkel szemben bármely rendőri szervhez, illetve a Független Rendészeti Panasztestülethez benyújtott panaszok száma.

tömege – és esetleg még azok is, akikkel szemben a rendőri tevékenységet folytatják –, elfogadja a rendőrség törvényes felhatalmazottságát és jogát arra, amit cselekszik, még akkor is, ha nem értenek egyet vele, vagy vitatnak bizonyos intézkedéseket.”⁷⁵ Vagyis a rendőrség legitimitása azt jelenti, hogy működése nem pusztán jogszerű, hanem széles körben elfogadásra talál. El kell fogadnunk, hogy a rendőri intézkedések egytől egyig jogot korlátoznak.⁷⁶ Talán éppen ezért áll a rendőrség működése a társadalmi érdeklődés homlokterében. Alapvető jogok korlátozása akkor található széles körű elfogadásra, ha az társadalmilag hasznos célt szolgál.

„Úgy látjuk, hogy amennyiben egy minden tekintetben legális rendészeti eszköz alkalmazása nem visz közelebb annak a problémának megoldásához, amelyre hivatott, abban az esetben legitimitása kérdőjeleződik meg. Ez pedig a társadalom szemében legalább akkora hátrányt jelent, mint a legalitás hiátusa. Ezért tapasztalhatjuk azt, hogy a legmesszebbmenőkig jogszerű rendőri intézkedésekkel sem elégedett minden esetben a társadalom. Ezt könnyű egy sokak által tapasztalt példával illusztrálni. Gyakorta tapasztaljuk, hogy rendőrök olyan helyen végeznek sebességellenőrzést, amely terület igazgatásilag még lakott területnek minősül, de a járművezető már kilométerek óta olyan környezetben halad, amely méltán kelti benne azt a látszatot, hogy lakott területen kívül közlekedik. A környezetnek megfelelő sebesség megválasztása ez esetben szabálysértő magatartást eredményez, amit a rendőr jogszerűen torol meg a kiszabott közigazgatási bírsággal. Ezen intézkedés törvényességéhez kétség sem férhet, de azt könnyű belátni, hogy annak társadalmilag hasznos célja teljesen hiányzik. Hiszen a sebességmérés valós célja a sebességtúllépésből eredő balesetek megelőzése az elkövető szankcionálásának útján. Ezt pedig csak úgy érhetjük el, ha azokon a helyeken alkalmazzuk ezt az intézkedést, ahol a sebességhatár túllépése tényleges baleseti kockázattal jár. Minden más esetre igaz lesz az, hogy intézkedésünk nem szolgálta a közbiztonság megszilárdítását, márpedig ez az egyetlen valós indok, amely egy rendőri intézkedést legitimál.”⁷⁷ Amennyiben a társadalom részéről nem találnak elfogadásra a rendőri intézkedések, abban az esetben megnő az intézkedésekkel szembeni panaszok száma, ugyanis az intézkedés alá vont laikusok nem feltétlenül azt mérlegelik, hogy jogszerű volt-e az intézkedés, mert ennek megítéléséhez nem rendelkeznek kellő ismerettel, hanem sokkal inkább az intézkedések lefolytatásának indokoltságát, módját és a rendőri eljárás tisztességét teszik panasz tárgyává.

⁷⁵ Robert Reiner (1992): *The Politics of The Police*. London, Harvester.

⁷⁶ Rendőri intézkedés alatt e helyen nem valamennyi rendőri fellépést értjük, hanem kizárólag a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. V. fejezetében szabályozott intézkedéseket.

⁷⁷ Tihanyi Miklós (2014): Városok problémái. In: Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Bp. NKE. 165–166. o.

Ezzel szemben a büntetőeljárásokban benyújtott panaszoknál már indokolt csak az elmarasztalást tartalmazó döntések indikátorba történő bevonása, mert ezeket a panaszokat az ügyészi szervezet vizsgálja ki.

A korábban meghatározott többi indikátor alkalmazását nem tartjuk indokoltnak.

4. A hatékonyság mérésének újfajta módszerei

Mint az a fentiekben is részletesen kifejtésre került, a hazánkban jelenleg alkalmazott hatékonyságmérési indikátorok a szerzők véleménye szerint nem minden esetben mérik a legmegfelelőbbben a hatékonyságot. Szükség lehet ezért újfajta indikátorok bevonására, amellyel kiegészíthetjük a jelenlegi rendszert. Természetesen nem lehet és nem is szabad a fürdővízzel együtt kiönteni a gyermeket. Látni kell a jelenleg alkalmazott egyéni és szervezeti teljesítményértékelési rendszer pozitívumait, de feltétlenül érdemes újragondolni annak néhány elemét.

Számos olyan indikátor figyelembevételére lenne lehetőség, amelyekkel cizelláltabban lenne megragadható a valós teljesítmény, úgy egyéni, mint szervezeti szinten. A hiányzó indikátorok közül talán a két „szélsőség” hiányzik. A „látszólag független” és a „látszólag függő” tényezők. Mit is érthetünk ezek alatt?

A „látszólag független” tényezők alatt elsősorban a természeti tényezőket érthetjük, amelyek látszólag nem befolyásolják az emberi és szervezeti teljesítményt. A „látszólag függő” tényezők közé sorolhatjuk a humán tényezőket, amelyek közé a társadalomföldrajzi, munkaerőpiaci stb. tényezők sorolhatók.

Az alábbiakban megvizsgáljuk, hogy mit is értünk „látszólag független” tényezők alatt. A fogalom a természeti (természetföldrajzi) tényezőket takarja. A természeti tényezők a rendőri hatékonyságra mindenképp hatással vannak, azonban ez hazánk esetében feltétlenül kisebb jelentőségű, mint egy horizontálisan vagy vertikálisan tagoltabb ország esetében. Magyarország kapcsán gondolhatunk például az extrém időjárási eseményekre, amikor a domborzatból adódóan jelenthet hatékonyságbeli problémát a természetföldrajzi tényező (pl. jelentős mennyiségű szilárd vagy folyékony csapadék hirtelen hullása), ez azonban hazánkban csak relatíve kevés alkalommal fordul elő.

A domborzati tényezők és az extrém időjárási események okozta anomáliák mellett mindenképp említésre méltó az egyre gyakoribbá váló rendkívüli meleg és az extrém hideg (ez utóbbi egyre ritkábban). Az éghajlatkutatók előrejelzései szerint számítani kell a szélsőségek

gyakoribbá válására, különösen az elhúzódó, extrém hőmérsékletű nyári meleg időszakokra, amelyek rendkívüli módon megviselik az emberi szervezetet, így mindenképp negatív hatást gyakorolnak a rendőri teljesítményre is. Gondolhatunk egy elhúzódó kánikulára, amelynek negatív hatása megmutatkozhat akár az egész éves teljesítményben is.⁷⁸

Természetesen a szerzők kerülni szeretnék azt a látszatot, hogy túlértékelik a természeti tényezők szerepét, de nem mehetünk el a mellett a tény mellett, hogy a természeti tényezők hatással vannak az emberre, így az emberi teljesítményre is. Igaz ez akkor is, ha a technikai fejlődés következtében az ember nyilvánvalóan egyre kevésbé van kiszolgáltatva a természetnek és az időjárás szeszélyeinek. Ám ha a rendőri teljesítményt befolyásolhatja egy természeti tényező, akkor az említés szintjén mindenképp foglalkoznunk kell a témával.

A kutatócsoport tagjainak álláspontja szerint a kutatás jelen stádiumában nem szükséges az egyes természeti tényezőket indikátorként vizsgálni, mivel tovább bonyolítaná a mérési mechanizmust, a későbbi alkalmazás lehetőségét viszont semmiképp sem szabad elvetni.

Az alábbiakban a humán tényező szerepét vizsgáljuk. A jelenlegi rendőrségi hatékonyságmérés sajnos a társadalmi humán tényezőknek tulajdonítja a legkisebb szerepet. Az egyik ilyen humán tényező a lakossági elégedettség: fontossága ellenére nem vizsgálják, a magyar lakosság hogyan vélekedik a rendőrség munkájáról. Példaként hozhatjuk fel Németországot, ahol jóval magasabb a százezer főre számított bűnözési gyakoriság, azonban a rendőrség elismertsége és erkölcsi megbecsültsége jóval a magyar felett van. Mindez azt mutatja, hogy a száraz bűnözési statisztikai adatok nem adnak információt a rendőrség teljesítményének lakossági megítéléséről – és önmagukban állva a rendőri munka hatékonyságát sem tudják megfelelően megragadni. Mivel a rendőrség a lakosság számára „szolgáltatást nyújt”, feltétlenül érdemes lenne egy megadott szempontrendszer szerint a lakosságot folyamatosan monitorozni. A jelenlegi rendszerben a települési önkormányzatok és az iskolák vannak megkérdezve, mint két olyan „szerv”, amely a rendőrség munkáját hivatott

⁷⁸ Vegyük figyelembe, hogy a rendőri objektumokban az országos hőségriadók idején sem engedélyezett a ruházat könnyítése, a férfiakkal ugyanúgy hosszú nadrágban és zárt cipőben kell dolgozniuk, ami egy többnapos, rendkívüli időjárési helyzetben jelentős teljesítménycsökkenést eredményezhet. Orvosilag bizonyított tény, hogy a nagy meleg mentálisan és fizikailag is megterheli a szervezetet. A munkavégzést nehezíti az a tény, hogy a legtöbb irodában nincsenek légkondicionáló berendezések. Megfontolandó lehet extrém hőmérséklet esetén a térdnadrág engedélyezése, amelynek akár teljesítménynövelő hatása is lehet.

A hazai gyakorlatban a rendkívül meleg időjárás esetén háromfokozatú riasztási rendszer van. Elsőfokú jelzés: ha a napi középhőmérséklet eléri a 25 Celsius-fokot. Másodfokú jelzés: a napi középhőmérséklet tartósan 25 Celsius-fok felett van. Harmadfokú jelzés: a napi középhőmérséklet három egymást követő napon eléri a 27 Celsius-fokot (ez már rendkívüli időjárési helyzetnek számít, amelyről kormányrendelet is rendelkezik). Javaslatként fogalmazható meg, hogy a háromfokozatú riasztási rendszer az indikátorok súlyozásánál is figyelembe vehető legyen.

értékelni. Rendkívül fontos az önkormányzatok és az iskolák véleményének a megismerése, de semmiképp sem tekinthető az ország teljes populációját reprezentáló véleménynek, különösen a települési önkormányzatok esetében.⁷⁹ (A vizsgálandó társadalmi tényezőkkel kapcsolatban lásd bővebben a munkacsoport 2018-as kutatási jelentését.)

4.1. A teljesítmény értékelésekor alkalmazott kutatási szintek

A kutatások során gyakorta jelentkezik problémaként a nem megfelelő nagyságú területi szint megválasztása. Mire is gondolhatunk ennek kapcsán? Ha túl nagy kiterjedésű térségek adatsorait használjuk, kiegyenlítődhetnek a lényeges területi különbségek, és az elemzés során hibás megállapításokat tehetünk. Különösen igaz lehet ez két területi egység összehasonlítása során. Példaként hozhatjuk fel erre Somogy megyét, amely évtizedek óta a legfertőzöttebb megyének tekinthető (a Balaton déli partja miatt), holott a megye többi része az enyhén fertőzött területek közé sorolható. A területi szintű adatok elemzésénél ezért a megyei (esetleg régiós) szintű vizsgálatok mindenképp óvatosságra kell, hogy intsek a kutatót.

A társadalmi és területi aspektusú indikátorok alkalmazása során nem feltétlenül a megyei szintű elemzéseket kell alkalmazni, hanem inkább valamely kisebb területi egységet. Az alábbiakban megvizsgáljuk, hogy milyen elméleti térbeli egységek elemzésére nyílik mód.

A társadalmi térszerveződés alapján számos területi szint különíthető el. Megkülönböztethetünk makrotereket (világ, országcsoport, ország), regionális tereket (nagyterség, mezokörzet, kistérség), lokális tereket (település, lakókörség, szomszédság) és mikrotereket (család, egyén)⁸⁰.

A bűnözésföldrajzi elemzés során szintén számos területi szint különíthető el. A hazai geográfusok közül *Kovács Zoltán* foglalkozott először bűnözésföldrajzi kutatással, ő az 1989-ben megjelent tanulmányában három területi szintet javasolt a vizsgálatok során elkülöníteni: 1. országos, 2. regionális (megyei), 3. települési.⁸¹ A nemzetközi tapasztalatok szerint is három szint elemzése nem elegendő, ezért a kutatásba további szintek bevonása szükséges. *Tóth Antal* már hat olyan területi egységet jelölt meg, amelyek bűnözésföldrajzi elemzése szükségeszerű (1.

⁷⁹ A helyzet visszasságát mutatja, hogy az önkormányzatok és a helyi rendőrség látszólag nincsenek semmilyen alá-fölé rendeltségi viszonyban, de kölcsönösen függenek egymástól. A képviselő-testületnek minden évben meg kell szavaznia a rendőrség éves beszámolóját, a településnek pedig elemi érdeke, hogy megfelelő legyen a közrend állapota, mivel a rossz közbiztonság a település vezetését rendkívül rossz színben tünteti fel.

⁸⁰ Nemes Nagy József (1998): *A tér a társadalomkutatásban*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület „Ember-Település-Régió”, Budapest, 83. o.

⁸¹ Kovács Zoltán (1989): *A bűnözésföldrajz lehetőségei hazánkban*. Műhely 9. MTA Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest, 9. o.

nemzeti/nemzetközi szint, 2. régiók szintje, 3. megyei szint, 4. kistérségi szint, 5. települési szint, 6. településen belüli szint). A későbbiekben más kutatók is többségében a Tóth által javasolt területi struktúrában végezték elemzéseiket. 2013. január 1-jén visszaállították a járásokat, 2014-ben pedig hivatalosan is megszűntek a kistérségek, így a kutatott területi szintek száma hat maradt.⁸² A vizsgálatoknál szem előtt kell tartani, hogy mindig csak azonos szinten lévő területi egységet hasonlítsunk össze egymással (pl. megyét megyével, járást járással stb.), mivel a jelentős területi, lakosságszámbeli stb. különbségek gyökeresen eltérő problémákat indukálnak. Sőt, még az azonos szinten lévő elemzések esetében is kellő körültekintéssel kell eljárni, és főszabály szerint méretben, lakosságszámban stb. közel azonos területi egységek összehasonlítását érdemes elvégezni. A javasolt vizsgálandó területi egységeket a következőkben mutatjuk be.

4.2. A „jó rendőrség”-képlet alkalmazásának lehetséges területi szintjei

Nemzeti/nemzetközi szint:

Részben a nemzetközi szervezetekben betöltött tagságainkból kifolyólag, részint pedig Magyarország más országgal történő összehasonlíthatósága érdekében szükséges a legnagyobb kiterjedésű területi szint elemzése. Figyelembe kell azonban venni, hogy az egyes országokban uralkodó eltérő jogi normák miatt a nemzetközi összehasonlítás számos nehézséget vet fel. A nemzeti szint elemzése a rendőri teljesítményértékelés során nem javasolt.

Régiók szintje:

Magyarországon a hét tervezési-statisztikai régiót az 1999. évi XCII. tv. alapján hozták létre, amit elsősorban az Európai Unió statisztikai alapú támogatási rendszere (NUTS /Nomenclature of Territorial Units for Statistics – Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques/) tett szükségessé.⁸³ Régióink a Közép-Magyarország régió kivételével három megyét foglalnak magukban, ezért ez a szint meglehetősen heterogén területi egységnek tekinthető. Elemzésük

⁸² Kistérségi szint: A kistérségek szintén területfejlesztési és statisztikai célokat szolgáló területi egységek voltak, amelyeket rendszerint néhány tucat település alkotott; számuk 174 volt. A megyei értékek elemzése során a területi különbségek felfedése végett volt szükséges a kisebb, kistérségi szint elemzése is. A kistérségi szint elemzésénél szintén problémát jelentett, hogy a KSH kistérségei és a rendőrkapitányságok illetékességi területe nem minden esetben estek egybe. A területi szint elemzése csak rendkívül csekély számú munkában jelent meg. A kistérségi szint elemzése 2014-től a járások megjelenése következtében okafogyottá vált.

⁸³ Észak-Magyarország (Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves, Nógrád), Észak-Alföld (Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok, Szabolcs-Szatmár-Bereg), Dél-Alföld (Bács-Kiskun, Békés, Csongrád), Közép-Magyarország (Pest, Budapest), Közép-Dunántúl (Komárom-Esztergom, Fejér, Veszprém), Nyugat-Dunántúl (Győr-Moson-Sopron, Vas, Zala), Dél-Dunántúl (Baranya, Somogy, Tolna).

elsősorban a más régióval történő összehasonlítás során válhat szükségessé, a mindennapi rendőri munka során azonban erre ritkán kerül sor.

Megyei szint:

A magyar közigazgatás egyik legidőtállóbb területi egysége, amely a közgondolkodásba is a leginkább beépült. A kriminálstatisztikai adatokat gyakran megyei szinten adják meg, azonban a megyei területi egységek igen heterogén képet mutathatnak, mivel jelentős területi különbségek figyelhetők meg közöttük (lásd: Somogy megye fentebbi példája). A megyei értékek egymással történő összevetése rendkívül fontos és hasznos, azonban számos kriminológiai trend csak az alacsonyabb szintek elemzése során fog megmutatkozni.

Járási szint:

A járások a megyék részét képezik, számuk megyénként, a megye nagyságától és népességszámától függően 6–18. Összesen 174 járás található hazánkban (illetve a fővárosban 23 kerületi hivatal)⁸⁴. Elemzésünkkel a vizsgált megyéről jóval realisabb kriminálgeográfiai kép nyerhető, mintha egy megye értékeit összességében vizsgálnánk. A járási szint vizsgálatánál 2015-ig problémát okozhatott, hogy a járások közigazgatási területe nem egyezett meg a rendőrkapitányságok illetékességi területével. 2015. július 1-jétől viszont a rendőrkapitányságok illetékességi területe igazodott a járások illetékességi területéhez, ami a leendő vizsgálatok szempontjából mindenképp pozitív tényként értékelhető. Méretében a járás és a kistérség közel azonos volt, területük azonban nem esett egybe. A járási szint elemzése a teljesítményértékelések során kifejezetten ajánlott.

Települési szint:

A lakosság részéről jogos elvárásként jelentkezett/jelentkezik, hogy megismerhessék lakóköznyezetük bűnözési viszonyait. Napjainkban a települési szint a leggyakrabban kutatott területi egység. Kisebber települések esetén általában csak kevésbé jelentős területi differencia fedezhető fel az egyes településrészek kriminalitása között. Nagyobb városok esetében viszont (pl. megyei jogú városoknál) az egymástól élesen elkülönülő területeken eltérő értékrendű és társadalmi státuszú emberek laknak, akik között jelentős kriminalitási különbségek figyelhetők meg. A települési szint elemzése ugyancsak ajánlott a teljesítményértékelések során.

⁸⁴ A járási rendszer visszaállításakor 175 járás volt hazánkban, azonban 2014. december 31-ével a Polgárdi járás megszűnt, így jelenleg 174 járás található Magyarországon.

Településen belüli szint:

Napjainkban egyre inkább előtérbe kerülnek a településen belüli vizsgálatok, amelyek egyik legfőbb mozgatórugója a lakossági elvárások ez irányú változása. Amint azt már korábban említettük, egy nagyobb település esetében már megfigyelhetők olyan, egymástól élesen elkülönülő településrészek, ahol a szegregáció folytán gyökeresen eltérő státuszú emberek laknak, ami jelentős kriminálstatisztikai különbségeket eredményez. Természetes igényként jelentkezik az, hogy mindenki megismerhesse a közvetlen lakókörnyezete (lakótelep, városrész stb.) bűnügyi viszonyait, így az elkövetkező években várhatóan növekedni fog a települési szinten belül végzett analízisek száma.

A településen belüli vizsgálatokat az alábbi három alszinten lehet elvégezni.⁸⁵

- kerületek, rendőrőrsök
- városrészek
- utcák, háztömbök

A fentiekre való tekintettel a „jó rendőrség”-képlet alkalmazásakor az alábbi területi szintek alkalmazását tartjuk relevánsnak a teljesítményértékelés során: járási szint, települési szint, településen belüli szint. A településen belüli szint elemzésének kizárólag csak a nagyobb települések esetében lehet relevanciája, mivel egy nagyobb területű település az, ahol kerületek és/vagy egymástól markánsan elkülönülő (társadalmi és gazdasági értelemben) rendőrőrsök találhatók. A kisebb területi szintek vizsgálata a teljesítményértékelés szempontjából módszertani okokból nem javasolt.

4.3. A „jó rendőrség”-képlet bevezetésének szükségessége

A Jó állam – jó rendőrség kutatócsoport 2018-ban jutott el abba a fázisba, hogy egy képletet dolgozzon ki annak érdekében, hogy a rendőri (rendészeti) teljesítmény egzakt módon legyen mérhető. A kutatócsoport tagjai azért döntöttek egy képlet kidolgozása mellett, mivel így egységesen, az egész ország területére érvényesen, matematikai szimbólumokkal is leírhatóak az egyes törvényszerűségek. A kutatók az általuk megalkotott képletnek a „jó rendőrség”-képlet megnevezést javasolják.

⁸⁵ Tóth Antal (2007): *A bűnözés térbeli aspektusainak szociálgeográfiai vizsgálata Hajdú-Bihar megyében*. Doktori értekezés, Debreceni Egyetem Földtudományi Doktori Iskola, Debrecen, 30. o.

A képlet kidolgozása során a kutatók elsőként arra szerettek volna választ kapni, hogy milyen matematikai képlettel lehetséges a szervezeti teljesítményt a társadalmi tényezők figyelembevételével számszerűsíteni, amely a későbbiekben a teljesítményértékelés során is adaptálható lehet. Szintén a kardinális kérdések közé tartozik, hogy milyen indikátorértékekkel kell/lehet számolni. Legvégül pedig kérdésként merült fel, hogy a megalkotott matematikai képlet valóban mutatja és érzékelteti-e a valós szervezeti teljesítményt. A kutatókat az vezérelte, hogy semmiképp se legyen túlságosan bonyolult a képlet, mivel az eltántorítja a rendészeti szervek dolgozóit a használatától, ezért lehetőség szerint csak az alapműveletek szerepeljenek a leendő képletben. Ráadásul a hibalehetőség és a képlet bonyolultsága is fordított arányosságban van egymással, ami ugyancsak nem elhanyagolható egy képlet kidolgozásánál.

A matematikai alapokon nyugvó és több hónapos előtanulmányozást követően a képlet elméleti alapjai az alábbiak:

Az egyszerűség és könnyebb érthetőség kedvéért a példában három települést kívánunk egymással összehasonlítani; *Jó állam*, *Rossz állam* és *Közepes állam* településeket. Mindhárom településen száz darab bűncselekményt követtek el, a felhasznált képzeletbeli mutatók pedig pozitív, egész számok. Ugyancsak az egyszerűség kedvéért mindössze három darab indikátort használunk, ami ugyancsak a képlet jobb szemléltetését szolgálja (természetesen a nevezőben szereplő indikátorok száma tetszés szerint növelhető és változtatható)⁸⁶.

	bűncselekmények száma	GDP	munkanélküliség
	(db)		
Jó állam	100	120%	80%
Rossz állam	100	80%	120%
Közepes állam	100	100%	100%

A GDP és a munkanélküliségi érték az országos átlaghoz van viszonyítva (országos átlag = 100%). a GDP minél magasabb, annál kedvezőbbnek tekinthető, míg a

⁸⁶ Az indikátorok között kvázi állandó indikátorként szerepelne a rendőri létszám, amelynek a számlálóban történő szerepeltetése ugyanolyan elvek alapján történne, mint a többi indikátor esetében. Vagyis ha az országos átlagnál több rendőr teljesít szolgálatot (pl. egy megyében), akkor ennek pozitív hatással kell lennie a bűncselekmények számára, így az egynél nagyobb értékkel fog a számlálóban megjelenni. Amennyiben pedig az országos átlagnál kevesebb a rendőrök száma (mint az néhány kedvező helyzetű településnél jelenleg is megfigyelhető), úgy egynél kisebb értékkel fog szerepelni. Ezáltal biztosítható az, hogy a kapott érték a teljesítményt egzakt módon mutassa.

munkanélküliségi adatok minél alacsonyabbak, annál kedvezőbbek. Mindkét indikátor esetében egyértelmű az összefüggés a bűnözés és a mutató között.

A Jó állam és Rossz állam esetében is 20 százalékos az elhajlás az országos értéktől. Az egyik esetben pozitív, a másik esetben viszont negatív irányban. Az „1-hez” mint egész és természetes számhoz kell viszonyítanunk az egyes indikátoroknak az országos átlagtól való elhajlását.

Érzékeltetni szükséges azonban, hogy egy adott indikátor pozitív vagy negatív korrelációban van-e a bűncselekményekkel. Amennyiben negatívan befolyásolja (vagyis növeli) az ismertté vált bűncselekmények számát, akkor az 1-hez mint alapértékhez képest csökken az érték (pl. az országos átlaghoz képest nagyobb, 120 százalékos munkanélküliségi értéknél 0,8). De az országos átlaghoz viszonyított 80 százalékos GDP-érték is 0,8 lesz.). Amennyiben viszont pozitívan befolyásolja egy indikátor a bűncselekmények számát (vagyis csökkenti), úgy az az 1-nél nagyobb értéket fog eredményezni (pl. az országos átlaghoz képest kedvezőbb, 80 százalékos munkanélküliségi értéknél 1,2 lesz a számlálóban, a 120 százalékos GDP-érték ugyancsak 1,2-es értéként fog szerepelni).

A hányadosról az alábbi megállapításokat tehetjük. Minél közelebb van a hányados az 1-hez, annál inkább tekinthető átlagos településnek. Minél jobban eltér pozitív irányban a hányados az 1-től, annál inkább tekinthetünk rá „pozitívan”, vagyis a teljesítmény annál inkább kimagasló. Az érték (hányados) annál kisebb, minél rosszabb egy adott település teljesítménye.

Rossz állam esetében az alábbi képletet írhatjuk fel:

$$\frac{0,8 + 0,8}{100} = 0,016 \quad (\text{vagyis a három település közül ez számít a legrosszabb mutatójú településnek})$$

Jó állam esetében az alábbi képletet írhatjuk fel:

$$\frac{1,2 + 1,2}{100} = 0,024 \quad (\text{a három település közül ez számít a legjobb mutatójú településnek})$$

Közepes állam esetében az alábbi képletet írhatjuk fel:

$$\frac{1 + 1}{100} = 0,02 \quad (\text{a három település közül ez minősül az átlagos mutatójúnak})$$

A kutatócsoport tagjai meg kívánják jegyezni, hogy a fenti példák csupán a könnyebb megértést szolgálják, a valóságban ennél valamivel összetettebbek a képletek. Az indikátorok (számláló) száma tetszés szerint bővíthető. A nevezőben minden esetben a bűncselekmények számtani átlaga alapján számolt bűnözési gyakoriság szerepel. A kiugró évek okozta problémák elkerülése érdekében javasolt öt év számtani átlagát venni, és ez alapján számolni a százezer főre eső bűncselekmények számát.⁸⁷

Kérdésként merülhet fel, hogy mit tekinthetünk átlagnak, mihez kell viszonyítanunk. Az országos átlagok szolgálhatnak kiindulási alapul minden esetben. Az országos értékek alapján számított hányadostól való pozitív vagy negatív elhajlást tekinthetjük jó vagy rossz eredménynek.

Nyomatékosan hangsúlyozni szeretnénk, hogy a példákban használt indikátorokat (GDP, munkanélküliség) nem feltétlenül kívánjuk indikátorként használni a kutatás során. Mindkét mutató esetében nyilvánvaló összefüggés figyelhető meg a bűnözés mennyisége és/vagy minősége között, még annak ellenére is, hogy természetesen annál mindenképp árnyaltabb a kép, mint hogy egyértelmű kapcsolatot lehetne kimutatni a bűnözés mennyisége/szerkezete és a mutatók között. Három olyan társadalmi tényezőt választottunk csupán, amelyeknek egzakt éves értékei vannak, amelyek mindenki előtt jól ismertek. Elsődleges célunk az volt, hogy a képlet számolását minél világosabban demonstráljuk, hogy az olvasó a lehető legkönnyebben megértse az egyes tényezők közötti összefüggést.

4.4. A számítások során felhasználható adatok

Gyakori hibának tekinthető, hogy egy elemzés elvégzésénél mindössze egy év adatait elemzik a kutatók, és abból próbálnak meg levonni bizonyos következtetéseket (gyakran hibás

⁸⁷ Öt évnél hosszabb időszak átlagát semmiképp sem érdemes vizsgálni, mivel egy ország törvényei öt évnél hosszabb intervallumon túl már akár jelentősen változhatnak, a társadalom egyéb irányú változásai – amelyek gyökeresen befolyásolhatják a bűncselekmények számát – pedig ugyancsak nehezen jelezhetők előre. (Vö. Déri Pál [2008]: *A bűnügyi statisztika problémái és a bűnözés prognózisa*. 3. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához. 7. o.)

következtetéseket).⁸⁸ Természetesen a kellő körültekintéssel végzett elemzés a valós operatív-bűnügyi helyzetet fogja mutatni, de sok esetben egy év adatai nem a reális helyzetet mutatják. Gondolhatunk például a sorozatjellegű bűncselekményekre, amelyek esetén tisztított bűncselekményi érték használata indokolt, de megemlíthetjük a világhálózattal és a szerzői jogokkal kapcsolatos jogsértéseket is, amelyek több ezer bűncselekményt eredményezhetnek egy-egy kapitányságon.⁸⁹ Ezért semmiképp sem javasolt az összébűnözés egyéves értékeinek indikátorként való alkalmazása. A teljesítményértékelés szempontjából nézve mindenképp kérdés, hogy még ha egyes bűncselekményeket egyéves periódusban is vizsgálunk, akkor is bizonyos társadalmi és gazdasági indikátorokat többéves intervallumokban (azok átlagában) érdemes elemezni.

Ugyancsak kérdésként vetődhet fel a „jó rendőrség”-képlet használata kapcsán, hogy az egyes indikátorok milyen súllyal szerepeljenek a számlálóban. Nyilvánvaló, hogy az egyes tényezőknek nem egyforma súllyal kell latba esniük a számítás során. Ennek elmélete és gyakorlata egyaránt megfigyelhető volt a 2012-es ORFK-utasítás gyakorlatában is, ahol súlyozva vették figyelembe az egyes bűncselekmény-típusokat. Annak eldöntése, hogy az egyes indikátorok milyen egymáshoz viszonyított súllyal szerepeljenek a számítások során, semmiképp sem lehet jelen kutatás feladata, mivel az számos szakterület képviselőinek együttes bevonását igényelné, illetve sok esetben a gyakorlatban, a képlet alkalmazásakor derülne ki, hogy egy-egy indikátor súlyozása megfelelő-e, életszerűen adja-e vissza a valós helyzetet. A képlet mutatóinak és a mutatók súlyának kidolgozása előreláthatólag egy többéves folyamat eredménye lesz.

⁸⁸ Lásd: A *Heti Világgazdaság* (HVG) hetilap évente megjelenő írásait a „bűnös városokról”, amelyekben a bűncselekmények száma alapján próbálnak listát felállítani a magyarországi településekről, hogy melyik a legbiztonságosabb megyeszékhely, hol törik fel legnagyobb eséllyel az autót, vagy hol válhat legnagyobb eséllyel valaki zsebtolvajlás áldozatává.

⁸⁹ Úgy az abszolút, mind a számított mutatók esetében nagy odafigyelést igényelnek a kiugró évek értékei. Ezek egyik magyarázata lehet a gyökeresen megváltozott bűnügyi trend, azonban előfordulhat, hogy más oka van az extrém értéknek. Az okok között kereshetjük többek között a jogszabályi változást, a statisztikai eljárás módosulását, illetve az olyan nagy „B” lap számú, sorozatjellegű bűncselekményeket, amelyek jelentősen megnövelik az ismertté vált bűncselekmények számát. Utóbbi esetben célszerű ún. tisztított bűncselekményi értékkel számolni.

Felhasznált irodalom

- Ashby, D. I. (2005): Policing neighbourhoods: Exploring the geographies of crime, policing and performance assessment. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 15(4), pp. 413–447.
- Balázs József (1969): *A magyar bűnügyi statisztika kialakulása és fejlődése, különös tekintettel annak módszertani kérdéseire*. Acta Universitatis Szegediensis De Attila József Nominatae. Acta Juridica et Politica. Tom. XVI. Fasci. 1. JATE. Szeged.
- Borbíró Andrea (2009): A kriminálpolitika hatékonysága. In: Csemáné Váradi Erika (szerk.): *Koncepciók és megvalósulások a rendszerváltás utáni kriminálpolitikában*. Kriminológiai Közlemények Különkiadása, VI. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés, Magyar Kriminológiai Társaság, Bíbor Kiadó. Miskolc.
- Brown, K., and Coulter, P. B. (1983): Subjective and objective measures of police service delivery. *Public Administration Review*, 43(1), pp. 50–58.
- Carlson, H. M., and Sutton, M. S. (1981): A multimethod approach to community evaluation of police performance. *Journal of Criminal Justice*, 9(3), pp. 227–234.
- Christián László (2010): Mai magyar rendészet. *Rendészeti Szemle*, 2010/5.
- Decker, S. H. (1980): The effect of police characteristics on alternative measures of police output. *Criminal Justice Review*, 5(2), pp. 34–40.
- Déri Pál (2008): *A bűnügyi statisztika problémái és a bűnözés prognózisa*. 3. számú előtanulmány az átfogó rendészeti stratégia társadalmi vitájához.
- Eck, E. J., and Maguire, E. R. (2000): Have changes in policing reduced violent crime? Assessment of the evidence. In: Blumstein, A., and Wallman, J. (eds.): *The crime drop in America*. New York, NY: Cambridge University Press. pp. 207–265.
- Eterno, J. A., and Silverman, E. B. (2012): *The Crime Numbers Game: Management by Manipulation*. Boca Raton, Florida: Taylor and Francis.
- Fayer László (1896): *Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye I–IV*. MTA. Budapest.
- Finszter Géza (1999): Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség. In: *Kriminológiai Közlemények 54*. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest.
- Finszter Géza (2010): *A rendőrképzés és a rendészettudomány*. Rendőrtiszti Főiskola. Budapest. Tiszteletkötet Sárkány István 65. születésnapjára.
- Földes Béla (1889): A bűnügy statisztikája. *Sociológiai tanulmányok*, 5.
- Földes Béla (1932): A bűnügyi statisztika problémái. *Magyar Statisztikai Szemle*, 3.
- Gaál Gyula – Molnár Katalin (2013): Ami elromolhat, az el is romlik? A média szerepe a biztonságos, élhető közösségek formálásában. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV*. Pécs, 137. Elérhető: <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/gaal-molnar.pdf> (letöltve: 2018.02.03.)
- Hacker Ervin (1930): *Budapest hatása a kriminalitásra*. Statisztikai Hivatal. Budapest.
- Hajdú László (1984): A büntetőjog-történet kutatásának kihasználatlan lehetőségeiről (A rabtabellák és büntető perkivonatok történeti forrásértéke). *Levéltári Közlemények*. 55. évf. 1. sz.
- Hallam, S. A. (2009): *Policing in the iron cage: The tensions between the bureaucratic mandate and street level reality*. Unpublished doctoral dissertation. University of Bedfordshire, Luton, Bedford, UK.

- Hoffman, R. B. (1971): Performance measurements in crime control. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 8(2), pp. 165–174.
- Csikász Brigitta (2014): Zavarná az ORFK működését, ha ismernénk a bűnügyi statisztikát? *HVG Online*, 2014. 08. 20.
elérhető: http://hvg.hu/itthon/20140820_ORFK_rendorseg_bunugyi_statiztika (letöltve: 2018.02.04.)
- Kaló József (1994): Az egységes rendőrségi, ügyészségi, bűnügyi statisztika néhány jellemző vonása. *Rendészeti Szemle*. 1994/6. 21–29. o.
- Beck László – Hann Endre – Karácsony Gergely – Tóka Gábor – Venczel Tímea (2000): A politikai közvélemény a Medián kutatásainak tükrében. In: Sándor Péter – Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 1999-ről*, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest.
- Karvasy Ágoston (1843–1844): *A politikai tudományok, rendszeresen előadva*, Győr.
- Kenéz Béla (1902): Társadalompolitikai felfogások Földes Béla műveiben. *Huszdik Század*. 3. évf. 6. sz.
- Kertész Imre (2002): Statisztikai mozaik. *Belügyi Szemle*, 2002/4.
- Konek Sándor (1875): Újabb adataink Magyarország bűnvádi statisztikájából. In: *Értekezések a társadalmi tudományok köréből III*. Budapest.
- Konek Sándor (1879): Öt év Magyarország bűnvádi statisztikájából. In: *Értekezések a társadalmi tudományok köréből V*. Budapest.
- Kovács Zoltán (1989): *A bűnözésföldrajz lehetőségei hazánkban*. Műhely 9. MTA Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest.
- Kovandzic, T. V., and Sloan, J. J. (2002): Police levels and crime rates revisited: A county-level analysis from Florida (1980–1998). *Journal of Criminal Justice*, 30, pp. 65–76.
- Levitt, S. D. (1998): The relationship between crime reporting and police: Implications for the use of uniform crime reports. *Journal of Quantitative Criminology*, 14(1), pp. 61–81.
- Loveday, B. (2000): Managing crime: Police use of crime data as an indicator of effectiveness. *International Journal of the Sociology of Law*, 28, pp. 215–237. doi:10.1006/ijsl.2000.0124.
- Loveday, B. (2008): Performance management and the decline of leadership within public services in the United Kingdom. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 2(1), pp. 120–130.
- Martosi Ádám (2001): A nyomozások eredményességének statisztikai mutatói. *Kriminálstatisztikai Értesítő*, 2001/29.
- Mátyás Szabolcs (2014): Budapest bűnözésföldrajzi vizsgálata 2009–2012 között. *Magyar Rendészet*, 2014/3.
- Nemes Nagy József (1998): *A tér a társadalomkutatásban*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület „Ember-Település-Régió”, Budapest.
- Németh Zsolt (2013): A számháború vége? Statisztika, a valóság és a rendőrség. *Belügyi Szemle*. 2013/4. 5–11. o.
- Orbán Péter (1999): A magyar rendőrség modernizációs kísérletei. *Kriminológiai Közlemények*, 57. 204–224. o.
- Ostrom, E. (1973): On the meaning and measurement of output and efficiency in the provision of urban police services. *Journal of Criminal Justice*, 1. pp. 93–112.

- Parks, R. B. (1984): Linking objective and subjective measures of performance. *Public Administration Review*, 44(2), pp. 118–127.
- Patrick, R. (2009): *Performance management, gaming and police practice*. Unpublished doctoral dissertation. University of Birmingham, United Kingdom.
- Perényi Roland (2006): *A bűnözés mérése. Bűnügyi statisztika és bűnözéstörténet*. http://andorkaweb.tarki.hu/Konferenciak/Konferencia2006/Perenyi_Roland.pdf (letöltve: 2018.01.26.)
- Perényi Roland (2006): A bűnügyi statisztika Magyarországon a hosszú XIX. században. *Statisztikai Szemle*. 85. évfolyam. 6. szám.
- Pichler Nándor (1876): *Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről*. Fanda és Frohna, Budapest.
- Pilgram, Arno (1980): Kriminalität in Österreich. 1980. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik. pp. 2–50.
- Raffai Ernőné (1999): A magyar rendőrség társadalmi szerepének történeti változásai. A rendőrség társadalmi szerepe és a gyakorlat. In: *A rendőrség társadalmi szerepe*. (Tudományos konferencia 1998. április 21–22). Rejtjel Kiadó, Budapest.
- Robert Reiner (1992): *The Politics of The Police*. London, Harvester.
- Shepherd, J., and Sivarajasingam, V. (2005): Injury research explains conflicting violence trends. *Injury Prevention*, 11(6), pp. 324–325.
- Sherman, L. W., and Eck, J. J. (2001): Policing for Crime Prevention. In: Sherman, L.W., Farrington, D. P., Welsh, B. C., and MacKenzie, D. L. (eds.): *Evidence-Based Crime Prevention*. London and New York: Routledge.
- Simmons, J., Legg, C., and Hosking, R. (2003): *National crime recording standard (NCRS): An analysis of the impact on recorded crime. Part one: The national picture*. London, UK: Home Office.
- Burrows, J., Tarling, R., Mackie, A., Lewis, R., and Taylor, G. (2000): *Review of police forces' crime recording practices*. London, UK: Home Office.
- Skogan, W. G. (1976): Efficiency and effectiveness in big-city police departments. *Public Administration Review*, 36(3), pp. 278–286.
- Stevens, J. M., and McDavid, J. C. (1981). Urban police performance attitudes. *Computers, Environment and Urban Systems*, 6(4), pp. 157–169.
- Stevens, J. M., Webster, T. C., and Stipak, B. (1980): Response time: Role in assessing police performance. *Public Productivity Review*, 4(3), pp. 210–230.
- The Thin Blue Line (2011): *Crime of the century: A chilling look at crime statistics, police recorded crime and offences brought to justice in the UK*. West Midlands, UK: Nice 1 Ltd.
- Tihanyi Miklós (2014): Városok problémái. In: Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Bp. NKE.
- Tóth Antal (2007): *A bűnözés térbeli aspektusainak szociálgeográfiai vizsgálata Hajdú-Bihar megyében*. Doktori értekezés, Debreceni Egyetem Földtudományi Doktori Iskola, Debrecen.
- Vári Vince (2014): Hatékony vagy eredményes bűnözés? *Magyar Rendészet*, 2014/1. 87–97. o.
- Vigh József (1999): *Kriminológiai Alapismeretek*. Nemzeti Tankönyvkiadó. 1999. Budapest.
- Worrall, J. L., and Kovandzic, T. V. (2010). Police levels and crime rates: An instrumental variables approach. *Social Science Research*, 39, pp. 506–516.

- Zsoldos Ignác (1844): *A szolgabírói hivatal*, Pápa, kn.

Jogforrások

- 18/2012. (X. 12.) ORFK utasítás a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek objektív mérőrendszer alapján történő értékelésének eljárásáról.
- 5-ös számú rendkívüli Bűnügyi Tájékoztató. BM, Budapest, 1964
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv.
- A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 2012. évi II. tv. 166–178/A §.
- Az 1955. évi 22. számú törvényerejű rendelet.
- Az 1974. évi 17. törvényrendelet 12. §-a.