

Új szemléletmód a politikai demonstrációk biztosításában

LESS Ferenc

Európa számos országában felismerték az erő alkalmazásán és a kényszerítésen alapuló tömegkezelési stratégia és taktika tarthatatlanságát. Az európai rendőrségeknek, mint a gyülekezési és szabad véleménynyilvánítási jog védelmezőinek, a közelmúltban új eljárások után kellett nézniük, és teljesen új koncepciók mentén megszervezniük tömegkezelési gyakorlatukat. Európában, a társadalomtudomány eredményeivel megtámogatva, egyre inkább teret nyernek azon rendőrségi stratégiák és taktikák, amelyek a kommunikációra, a párbeszédre, valamint a facilitációra alapoznak. Tanulmányomban ezeket az új tömegkezelési elveket kívánom bemutatni.

2010-ben Észak-Afrikában¹ és a Közel-Kelet más államaiban egy olyan láncreakció-szerű, súlyos következményekkel járó eseménysorozatnak lehetett tanúja a világ (arab tavasz), amely a mai napig sem hozott megnyugvást az érintett államok polgárai számára.² A kezdeti célok ugyanazok voltak minden érintett országban: megdönteni az adott állam autoriter, diktatórikus és korrupt vezetését. A meghirdetett célokra tekintettel e forradalmakat demokratikusnak titulálták, függetlenül attól, hogy egy-egy országban milyen indítékokra alapozva kezdték meg őket. E forradalmak közös jellemzője, hogy a kiváltó fejleményekre reagáló kezdeti megmozdulások békés tömegtüntetések voltak. A mozgalmak elsősorban a társadalmak szerkezetének megváltoztatására irányultak, a tömegek demokratikus államrend kiépítését követelték ott, ahol korábban arra nem volt példa. A békés tömegdemonstrációk – akár az ellenük alkalmazott állami erőszak miatt, akár a más államokban folyó hasonló megmozdulások sikerein felbuzdulva – fegyveres összetűzésekbe és erőszakos cselekményekbe fordultak át, amelyekkel szinte kivétel nélkül elérték a regnáló hatalom bukását. Az arab tavasz a kitűzött célok területén azonban nem hozott egyértelműen sikert, hiszen a régi elnyomók helyére vagy újabb autoriter hatalom lépett és bukott meg hasonlóképpen (például Egyiptom), vagy polgárháborúba csapva át, jelenleg is számos emberéletet követel (Szíria, Líbia).

Az arab tavasz eseményeinek lecsengését követő időszak sem hozott békét a világra, hiszen a tömegek a mai napig is bolygónk számos pontján vonulnak az utcára. Törökország, Brazília, Thaiföld,³ Venezuela⁴ és Banglades utcáiról rendszeresen nyugtalanító felvételeket közvetít a globális média. Az utcára kivonuló emberek akár a rend fenntartására kivezényelt rendvédelmi erőkkel összezsapva is küzdenek politikai és polgári

1 Tunézia, Algéria, Jordánia, Egyiptom, Jemen, Líbia, Szíria.

2 Dodge (2012) 1–2.

3 *Thailand police and protesters clash fatally in Bangkok.*

4 Toro (2014)

jogaikért, a tiszta és/vagy szabad választásokért. A földrajzi térben egymástól jelentős távolságokban elhelyezkedő országokban lezajló rendőri műveleteket azonban összeköti az a tény, hogy a rendvédelmi szervek mindenekelőtt a kényszerítő erő és eszközök fokozott bevetésével, a tömeg feloszlátása révén kísérik meg helyreállítani a megbomlott rendet, nem riadva vissza a súlyosabb eszközök – vízágyú, könnygáz és a gumilövedékek – alkalmazásától sem.

Európát sem kerülik el a hasonló történések, szűkebb régióinkban, Közép-Kelet-Európában is megjelentek az erőszakkal és pusztítással járó közterületi tüntetések. 2014 februárjában Boszniában került sor nagy tömegeket vonzó politikai demonstrációkra, melyek a tömegek és a rendvédelmi erők közti összecsapásokba torkollottak, számos sérültet eredményezve mindkét oldalon.⁵ 2013 novemberében hazánk közvetlen szomszédságában, Ukrajnában és fővárosának (Kijev) utcáin ugyancsak súlyos következményekkel járó, számos halálos áldozatot követelő zavargásba áthajló tüntetéssorozat zajlott le. A televízió és a közösségi média által sugárzott véres és megrázó képsorok figyelmeztetésként szolgálhatnak minden ország politikai és rendvédelmi vezetésének, hogy hová vezethet a pusztán a kényszerítő erő alkalmazásán alapuló tömegkezelési stratégia, a tömeg legyőzendő ellenségként történő kezelése, a szemben álló felek közötti kommunikáció abszolút hiánya.

Az elmúlt évtized számos országban jelentős változást hozott a politikai demonstrációk rendvédelmi biztosítása terén. Korábban szinte mindegyik európai rendvédelmi szerv az erőfölényre és a kényszerítő eszközök intenzív alkalmazására alapozta tömegkezelési stratégiáját, taktikáját. A rendvédelmi szervek és a tömegkezeléssel kapcsolatos műveletek vezetői feladatkörüknél fogva elsősorban arra törekednek, hogy megőrizték a közterület rendjét, illetve megszakítsák a jogellenes cselekményeket. Korábban ezen cél érdekében minden általuk alkalmazható eszközt és jogszabályt hajlandóak voltak bevetni, azonban ez a stratégia tévesnek bizonyult, és számos esetben az erőszak eskalációjával járó komoly utcai összecsapásokhoz, nem egyszer több napon át tartó zavargásokhoz vezetett,⁶ melynek eredménye – a jelentős anyagi kár mellett – a szolgálatot teljesítő rendőrök, illetve a demonstrálók sérülése, tragikusabb esetben halála lett.⁷ Több rendvédelmi szervezet is a „saját bőrén” tanulta meg, hogy még a rend fenntartásának vagy helyreállításának magasztos célja érdekében sem nyúlhat bármilyen eszközhöz anélkül, hogy tetteinek politikai, illetve jogi következményeivel ne kelljen később számolnia.

A modern demokratikus társadalmak egyre komolyabb kritikával illették a rendvédelmi szerveket (rendőrségeket, csendőrségeket), hangsúlyozva, hogy azoknak az emberi és alapvető szabadságjogok őrzőjeként éppen arra kell törekedniük, hogy e jogok érvényesülését biztosítsák, és azokat csak a legszükségesebb mértékben korlátozzák. E cél érdekében a mindenkori hatalomnak garanciát kell nyújtania az érintett jogok védelme érdekében.⁸ A súlyos következmények hatására mind több kutató kezdett a

5 Jukic et al. (2014)

6 Lásd a 2005-ös párizsi vagy a 2006-os budapesti események tapasztalatait.

7 Hajas (2011) 43.

8 Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2010) 15.

tömeg viselkedésével, a tömegben lévő személyek és a rendőrség interakcióival, az erőszak eskalációja folyamatának tanulmányozásával foglalkozni, választ keresve arra, miként kerülhető el a demonstrációk utcai harcba, a rendőrséggel való összecsapásba, illetve károkozásba való átalakulása. A megvizsgálandó kérdés tehát az, hogy alapozhat-e a rendőrség a kommunikációra és a párbeszédre mint stratégiai és taktikai eszközökre?

A tömeg magatartásának kutatási eredményei

A 19. század folyamán Európa számos nemzetét rázták meg olyan társadalmi események, amelyek szinte kivétel nélkül az öntudatukra ébredt tömegek mozgalmával kezdődtek, majd a nagyvárosok utcáin összecsapásokba, forradalmakba, és akár az azokat követő hatalomátvételbe torkollottak.⁹ A demokratikus állam védekezési lehetőségei beszűkülnek, amikor a társadalmi mozgások a természeti veszélyekhez hasonló jelenségeket eredményeznek.¹⁰ A hatalmon lévők rémülten kísérték figyelemmel, hogy az addig oly erősnek hitt társadalmi rendszereik az összegyűlt tömegek csapásai alatt összeomlanak.¹¹ Lázasan próbáltak magyarázatot találni a számukra oly veszélyesnek tartott tömegek viselkedésére, elsősorban kriminalisztikai oldalról kutatva azt, és célul tűzve ki az ilyen jellegű megmozdulások bármi áron történő elfojtását.¹²

A korai kutatók közül Gustave Le Bon francia kutató 19. századi munkássága váltotta ki a legnagyobb visszhangot, és máig is meghatározója maradt a tömeggel kapcsolatos elképzeléseinknek. Le Bon a tömeget elsősorban negatív jellemzőkkel ruházta fel, alapvetően irracionálisnak, erőszakosnak tartva viselkedését, és a fennálló civilizáció potenciális lerombolójaként tekint rá. Véleménye szerint az egyén a tömegben elveszti az egyéniségét, tudata beleolvad annak ún. „egységes tudatába”, és képessé válik olyan dolgok elkövetésére is, amelyeket egyedül sosem tenne meg, sőt akár el is ítélné azokat.¹³

Le Bon negatív megállapításait átvéve a rendvédelmi szervek a tömegre mint „el-lenségre”, veszélyforrásra tekintettek, és ez meghatározta az ellenük bevetett eszközök milyenségét is.¹⁴ A későbbi kutatások más aspektusból kezdték vizsgálni a tömeget, és Le Bontól eltérő véleményre jutottak. Floyd Allport szerint a kollektív pszichikum, illetve a csoporttudat semmilyen fajtája nem létezik az egyéni tudat mellett.¹⁵ Festinger, Newcomb, Pepitone kísérleteivel azt kívánta bizonyítani, hogy bizonyos helyzetekben az egyén szívesebben csatlakozik olyan csoportokhoz, ahol lehetőség nyílik számára a dezindividualizációra, az egyéniség, a felelősség, az önkontroll elvesztésére.¹⁶ Zimbar-do szerint a tömegben kialakuló szerepével azonosuló ember időlegesen pszichopatává

9 Például párizsi kömmün (1871).

10 Dávid (2013) 65.

11 Pataki (1998) 17–18.

12 Reicher (1984) 1.

13 Le Bon (1993) 18–26.

14 Stott (2009) 9.

15 Reicher (1984) 2.

16 Pataki (1998) 145–146.

válik.¹⁷ Turner és Killian a „felbukkanó csoportnorma” elméletének kidolgozása során kijelenti, hogy a tömeg viselkedését nem az egyén felől, hanem annak társas kapcsolatrendszeréből, a társadalmi háttérből kiindulva kell vizsgálni.¹⁸

Az 1980-ban Bristol város St. Pauls elnevezésű negyedében kitört zavargások okát kutatva S. D. Reicher brit kutató megállapítja, hogy az egyén a tömegben közösségi lényként van jelen, tehát elsősorban nem az egyénisége, hanem egy, az adott helyszínen és időben kiemelkedően fontossá váló közösségi kategória (bizonyos nemzetiségi, társadalmi csoporthoz, földrajzi területhez való tartozás, meghatározott politikai gondolkodás stb.) határozza meg számára azt, hogy hogyan fog viselkedni az események során.¹⁹ Megállapítja továbbá, hogy számos esetben éppen a rendőri fellépés jellege az a tényező, amely a kezdetben békésnek induló helyzetet erőszakos cselekménnyé változtatja át.²⁰ A szociológiai kutatások megváltoztatták a tömegről kialakult képet: a romboló, a civilizáció elpusztítására törekvő „hordák” helyett a köztudatban megjelenik a demonstráló, a véleményét szabadon kinyilvánítani kívánó politikai közösség képe. Ez a közösség teret követel magának az utcákon, továbbá az azt alkotó állampolgárok joggal várják el a hatalomtól, hogy legalább abban támogassa őket, hogy lehetővé teszi számukra véleményük szabad kinyilvánítását.

A demokratikus tömegkezelés alapelvei

Bleich és társai tanulmányukban a tömegkezeléssel kapcsolatos rendvédelmi politikát kétféleképpen kategorizálják. Az elfojtó/elnyomó jellegű tömegkezelési-rendvédelmi politikáról megállapításuk szerint akkor beszélünk, ha az alkalmazott politikai, jogi, rendvédelmi szabályozás, illetve az általa megfogalmazott közlés, indítvány, irányvonal és eljárás büntető-fegyelmezi a demonstrálókat, vagy más módon okoz hátrányt a tömegrendezvények résztvevőinek. Ilyenkor beszélünk magas profilú tömegkezelésről. Ezen tömegkezelési eljárási rendre kiváló példa a 2014 augusztusában, az Egyesült Államok Missouri államában található Ferguson városban történt eset, amikor egy helyi rendőr hat lövéssel megölt egy, a fekete közösséghez tartozó fiatalembert. Az esemény hatására a város utcáin több hétig tartó tiltakozási hullám vette kezdetét, melynek során a katonai mintázatú terepruhát²¹ viselő rendőrök automata lőfegyverek, „kevésbé halálos fegyverek”²² (könnygáz, csökkentett energiájú lövedékek,²³ hang-fény gránát²⁴), szolgálati kutyák, páncélozott harcjárművek segítségével igyekezett helyreállítani a megbomlott rendet – sikertelenül. E cél érdekében az állam kormányzója két napra

17 Uo. 147.

18 Reicher (1984) 1–4.

19 Uo. 15–16.

20 Reicher (1996) 128–129.

21 Kennedy (2014)

22 Ezeket az eszközöket „less-lethal weapon”-nek nevezi az angol nyelvű szakirodalom. Jelenleg nincs elfogadott magyar megfelelője a fogalomnak.

23 Ilyenek például a gumilövedékek, a babzsáklövedékek, a könnygázt tartalmazó „paintball-lövedékek”, az L21A1 lövedékek stb., amelyek különböző típusú fegyverekből lehetők ki.

24 Wax et al. (2014)

– az éjjel és hajnali öt óra közötti időszakra – kijárási tilalmat rendelt el, amelyet a helyi lakosok egy része nem volt hajlandó betartani.²⁵ A kormányzó ezt követően a Nemzeti Gárda katonai egységeinek segítségét kérte.²⁶ Ettől a ponttól kezdve azonban már nem beszélhetünk tisztán rendvédelmi tömegkezelésről, hiszen a feladatban a továbbiakban a szakterülettől – a demokratikus országokban legalábbis belföldön – általában idegen, de az USA-ban rendszeresen igénybe vett katonai szervezetek is részt vettek.

Elősegítő jellegű a tömegkezelési gyakorlat akkor, ha az érintett állami szervek megértésüket fejezik ki a résztvevők felé, illetve kézzelfogható politikai, gazdasági, társadalmi előnyöket nyújtanak a tüntetőknek, valamint azok közösségeinek.²⁷ A modern democráciákban a békés gyülekezés joga együtt jár a véleménynyilvánítás szabadságával.²⁸ A rendőrség feladata, hogy a demonstrációk részvevőinek szabályszerű joggyakorlásának megvalósulásához segítkezzen. A cél érvényesülésének érdekében a rendvédelmi szervezeteknek az erő és a kényszerítő eszközök bevetése helyett egyre inkább a tárgyaláson, a kommunikáción alapuló megoldásokat kell választaniuk a demonstrációk békés lebonyolítása érdekében.²⁹ Ez azonban még önmagában kevés a sikerhez. A kutatók különböző ajánlásokat, megoldási javaslatokat tettek ezen követelmény elérése érdekében.

Tájékoztatás, az ismeretek kialakítása

A kutatók jelentős szerepet szánnak az információgyűjtésnek, melynek célja a tüntetésen várhatóan megjelenő csoportokkal, az események lefolyása vonatkozásában lényeges személyekkel kapcsolatos ismeretek megszerzése. Ezeket az összegyűjtött ismereteket meg kell osztani a biztosításba beosztott összes rendőrrel, annak érdekében, hogy azok tisztában legyenek az érintettek értékrendjével, céljaival, taktikáival, a számukra jelentőséggel bíró, emblematikus helyszínekkel. A csoportok ismerete segítségével lehetőség nyílik arra, hogy megkülönböztessük a tiltakozás szimbolikus cselekményeit a bűncselekményi kategóriákat kimerítő vagy tisztán csak az erőszakra törekvő magatartástól.³⁰

Ezen túlmenően ismerni kell a demonstrációval érintett településrészekben élő emberek, közösségek, a különböző vállalkozások (éttermek, üzletek) tulajdonosai, valamint a közlekedési vállalatok érdekeit is.³¹ Ennek a körnek a szempontjait általában nem veszik figyelembe a rendőri műveletek tervezői, holott a demonstráció és a rendőri tevékenység súlyosan sértheti az ő érdekeiket is. A forgalmas belvárosi utcák éttermeinek, üzleteinek tulajdonosai jelentős bevételtől eshetnek el akkor, amikor a rendőrség egy „vonulós” vagy – Hajjas Barnabás kifejezésével élve – dinamikus³² demonstráció

25 Wax-Thibodeaux et al. (2014)

26 Wulfhorst (2014)

27 Bleich et al. (2010) 272–273.

28 55/2001. (XI. 29.) AB határozat 5. pontja

29 Holgersson (2010) 27–29.

30 Swedish Police Board (2013) 36–37.

31 National Policing Improvement Agency (2010) 47.

32 Hajjas (2014) 163.

ráció biztosítása érdekében hosszú órákra lezárja a kereskedelmi egységek környékét. Ilyenkor a biztosításért felelős személy érvelhet azzal, hogy az alapjog védelme felülírja a gazdasági érdekeket, azonban meg kell vizsgálni azt is, hogy van-e olyan megoldási lehetőség, amely során minimalizálhatók ezek a veszteségek. A tömegosztatás irányának megválasztásakor nem lehet elhanyagolható szempont az, hogy az oszlatás ne keresszen olyan területet, ahol a vendéglátó egységek teraszain kívülállóknak szórakozniuk kell. Mind a személyek, mind az anyagi javak vonatkozásában okozott kár a rendőrséggel szembeni polgárjogi igény érvényesítéséhez is vezethet.

Facilitáció (elősegítés)

Mint már azt korábban leszögeztük, a rendvédelmi szervek első számú feladatai közé tartozik az emberi és alapvető jogok biztosítása, ennek következtében minden módon arra kell törekedni, hogy a demonstráción részt vevő személyek a rendezvényüket zavartalanul, békés körülmények között tarthassák meg, „üzenetüket” átadhassák a címzetteknek, legyenek azok akár az eseményen jelen lévő személyek, akár állami szervek, magán- vagy állami vállalatok. Ezt az irányelvet a rendőrségnek mindaddig követnie kell, amíg a törvényes rend fel nem bomlik, illetve míg a demonstráció maga nem sérti jelentősen mások jogait. Reicher, Stott, Drury és Adang véleménye szerint, ha a rendőrség segítőt jelleggel vesz részt a rendezvények biztosításában, és a tömeget nem ellenségnek tekinti, akkor képes lesz a tömeg tagjai szimpátiáját, valamint együttműködését elnyerni.³³ A facilitációnak már a rendezvény bejelentésétől kezdve, a felek közötti tárgyalások során és a demonstráció ideje alatt folyamatosan érvényesülnie kell. Hajjas Barnabás szerint „ha pedig a szervezők valamely kérésének mégsem lehet eleget tenni, nem elegendő egyszerűen azt elutasítani, hanem a negatív válasz helyett pozitív és kreatív hozzáállással segíteni kell a célok megvalósulását.”³⁴

Differenciálás

Még a legbékésebb tömegben is előfordulnak olyan személyek, akik magatartásukkal akaratlanul vagy szándékosan jogellenes cselekményeket követnek el. Amennyiben a jogsértések minősége és súlya átlép egy bizonyos határt, a rendőrségnek közbe kell avatkoznia. A rendvédelmi szervek ilyen esetekben a múltban nem mérlegeltek különösképpen, és gondolkodás nélkül a tömegosztatás taktikai elemeihez nyúltak. Magyarországon a jelenlegi szabályozás szerint nem is tehetnek másképp, hiszen ha egy tüntetés elveszti békés jellegét, akkor azt a rendőrségnek fel kell oszlatnia, mivel a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 14. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint „ha a gyülekezési jog gyakorlása a 2. § (3)³⁵ bekezdésében foglaltakba ütközik, vagy a rendezvényen a résztvevők fegyveresen, illetőleg felfegyverkezve jelennek

³³ Reicher et al. (2007) 409–410.

³⁴ Hajjas (2014) 316.

³⁵ 1989. évi III. törvény 2. § (3) bekezdése: „A gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.”

meg, továbbá ha bejelentéshez kötött rendezvényt tiltó határozat ellenére tartanak, a rendőrség a rendezvényt feloszlatja”. A jogszabályra hivatkozva több demonstrációt is feloszlattak a közelmúltban. A hasonló jellegű eseteket vizsgálva azonban megállapítható, hogy amennyiben a tömegben egy kisebbség követi el a törvény által megjelölt jogellenes magatartási formákat, attól még a gyülekezés nem veszti el békés jellegét, és a demonstráció jogkövető többségének mindaddig jogában áll rendezvényét lefolytatni, amíg rendbontásban nem vesz részt vagy nyilvánvalóan nem támogatja azt.³⁶

A tömeggel való összecsapást a rendőrségnek el kell kerülnie, és ennek érdekében ki kell alakítania mindazon taktikákat, amelyek segítségével megoldható, hogy a jogellenes kisebbséget elszigeteljék a jogkövető többségtől, illetve hogy képesek legyenek velük szemben megfelelő módon intézkedni a biztosításban részt vevő rendőrök.³⁷ Ez rendőri szempontból nézve nem is olyan egyszerű. Amennyiben azonban a rendőrség a teljes tömeget egységként kezeli, és annak minden résztvevőjét differenciálás nélkül jogsértőnek tekinti, gyakorlatilag maga ellen fordítja mindazokat is, akiknek egyébként nem állt szándékában törvényellenes cselekményeket elkövetni, sőt normális esetben még el is ítélnék azokat.

Kommunikáció

Az erőszakos események, a rendőrökkel való összecsapások megelőzésnek kulcsfontosságú tényezője a felek közötti kommunikáció. Az álláspontok, az érdekek, a célok folyamatos egyeztetése lehetővé teszi mindkét fél számára (ti. rendőrség és a demonstrálók), hogy tisztában legyenek azzal, mi várható a másik féltől, mire kell felkészülni. Egymás elgondolásainak ismerete csökkentheti a köztük fennálló kezdeti feszültséget.³⁸ Fontos szempont az is, hogy a tömeg a rendőrség tevékenységét ne tekintse illegitimnek, ne vélje azt, hogy a rendőrség jogellenesen akadályozza őt jogos céljainak elérésében. Ennek érdekében a két félnek mind a rendezvény előtt, mind aközben, és még a demonstrációt követően is kapcsolatban kell maradnia egymással, és egy folyamatos kommunikáció segítségével biztosítani kell a félreértések elkerülését, a jogos igények mérlegelését, kielégítését. Ez az együttműködés mindkét felet terheli. Ennek értelmében, ha a demonstráció során a szervezők el akarnak térni az előzetesen bejelentett útvonalról, a rendőrségnek fontolóra kell vennie annak lehetőségét, hogy engedélyezze-e a kérést, amennyiben annak egyébként nincs indokolható akadálya. Természetesen a demonstráló félnek is meg kell értenie a rendőrség szempontjait, például akkor, ha – méltányolható okból – a tömeg tervezett menetútvonalának megváltoztatását kezdeményezi.

A sikeres kommunikáció alapja a bizalom, annak híján a felek nem számíthatnak a másik együttműködésére. A bizalmat ki kell alakítani, továbbá azt meg is kell tartani. A jó kapcsolathoz idő kell, és sok-sok párbeszéd, amelyet már jóval a rendezvényt megelőzően el kell kezdeni. Egyeztető tárgyalásokon lehet kialakítani a személyes ismeret-

36 Hajas (2014) 151.

37 Swedish Police Board (2013) 42–43.

38 *Speaking about protest.*

séget, megosztani az elgondolást, bemutatni a felek szándékát, céljait és lehetőségeit. A kompromisszumkészség mindkét fél részéről elvárható. A kommunikációt a rendezvény alatt, még a legnehezebb szituációkban is fenn kell tartani, és még akkor sem lehet megszakítani, ha súlyosabb intézkedések bevezetését határozza el a rendőrség. A párbeszéd segítségével mérsékelni lehet – és kell – a felek közti nézeteltérést, illetve mindkét félnek törekednie kell a törvényes állapothoz történő mielőbbi visszatérésre.³⁹

Norm Stamper, Seattle (USA) város volt rendőri vezetőjének – a *The Nation* hasábjain megírt – véleménye szerint a rendőrség napi feladatainak többsége türelmet, diplomáciai készséget és interperszonális képességeket igényel. Stamper kijelentésének az az érdekessége, hogy éppen abban az időszakban vezette a város rendőrségét, amikor 1999-ben magas profilú tömegkezelési stratégia mentén kezelték a World Trade Organization⁴⁰ elleni tiltakozásokat (Battle of Seattle), amely számos tüntető és rendőr sérüléséhez vezetett. Stamper ma már – ha tehetné – teljesen más utasításokat adna. Saját bevallása szerint az általa elrendelt magas profilú, militáns megoldások tehetők felelőssé azért, hogy a város utcáin „elszabadult a pokol”. „Kövek, palackok, újságállványok⁴¹ repültek mindenfelé. Ablakokat törtek össze, üzleteket raboltak ki, tüzeket gyújtottak, az utcákat a könnygáz töltötte ki. Számos rendőr nyilvánvalóan túlreagálta, és ebből kifolyólag eszkalálta a konfliktust, így járulva hozzá annak elhúzódásához.”⁴²

A párbeszéd folyamatos fenntartása érdekében számos országban (Svédország, Egyesült Királyság, Dánia, Németország stb.) alakítottak ki olyan rendőri taktikai alegységet, csoportot, amelynek feladata, hogy a helyszínen a demonstráció résztvevőinek rendelkezésére álljon. Feladatuk a kapcsolattartás a résztvevők, a szervezők és a rendőri művelet vezetői között. Megosztják a folyamatban lévő eseménnyel kapcsolatos információkat a tüntetőkkel, a szükséges és a műveletet nem veszélyeztető mértékben tájékoztatják őket a rendőrség elgondolásairól, szándékairól. Emellett a „párbeszédrendőrök” a művelet irányítói felé is információt szolgáltatnak a résztvevők tevékenységéről, hangulatáról, elképzeléseiről.⁴³ A cél egy olyan állapot kialakítása, melyben az egyik felet sem éri meglepetés a másik tevékenységével kapcsolatban.⁴⁴

A tömeg önrendfenntartási képességének kiaknázása

Fontos szempont az együttműködés során, hogy a demonstráció rendezői gárdáját minél mélyebben bevonjuk a rend fenntartásába. A demonstrálók közül toborzott „biztonsági személyek” lehetőséget teremtenek arra, hogy ne a regnáló hatalmat megszemélyesítő rendőrnek kelljen minden rendszabály betartásáról gondoskodnia (pl. üvegpalackok, alkoholtartalmú italok, egyéb veszélyt jelentő tárgyak bevitelének megakadályozása, ruházat ellenőrzése), ezzel is fokozva a felek közti természetes feszült-

39 Swedish Police Board (2013) 38–39.

40 Világkereskedelmi Szervezet.

41 Az USA-ban a járdákon kerülnek elhelyezésre olyan tárolóeszközök, amelyekből a járkelők újságokat vehetnek ki.

42 Stamper (2011)

43 Holgersson (2010) 31–35.

44 National Policing Improvement Agency (2010) 86.

séget. A rendezők ezt képesek átvállalni, és a személyes ismeretségeik folytán kisebb kockázat mellett az enyhébb konfliktushelyzeteket kezelni.

Az önrendfenntartás másik vetülete azt takarja, hogy a tömeg békés része igyekszik megakadályozni a jogellenes cselekményeket elkövető kisebbség tevékenységét. Ezt megteheti jó szóval vagy a rendezők, végső esetben pedig a rendőrség segítségével hívásával. Amennyiben a tömeg együttműködő, már csak a saját érdekében is igyekezni fog megakadályozni minden olyan tevékenységet, amely ellehetetlenítené jogainak gyakorlását.⁴⁵

Dinamikus kockázatelemzés

A rendőri műveletek vezetőinek folyamatosan értékelniük kell a fennálló helyzetet, illetve a rendelkezésre álló információk alapján a kockázat szintjét. A bevetett rendőri erők nagyságát, a rendőrök számát, illetve az elrendelt intézkedéseket pedig mindenkor a fennálló kockázat szintjéhez kell igazítani. Még napjainkban is találkozhatunk azzal az – általam hibásnak tartott – gyakorlattal, hogy a művelet parancsnoka az adott rendezvény környékén, már a készenléti idő kezdetétől fogva felállítja, beveti a rendelkezésére álló teljes rendőri erőt és eszközparkot. Ennek több hátránya is van. A rendezvény környékén látható, testközelben lévő nagyszámú, esetleg teljes védő- és tömegoszlató eszközzel felszerelt rendőri erő már pusztán jelenlétével, önmagában is képes provokálni a területen tartózkodó, mozgó személyeket, legyenek azok demonstrálók, futbalszurkolók vagy negatív véleménnyel bíró kívülállók. A rendőri erődemonstrációval kiváltott ellenszenv akár erőszakba is átcsaphat.

A másik negatív hatás az, hogy a fáradtságnak és az esetleges verbális konfrontációknak kitett rendőröknek mind fizikálisan, mind mentálisan lesüllyed az ingerküszöbe, mintegy átmenetileg „kiégnek”. Ennek következtében – mire a tényleges bevetésükre sor kerül – kimerülnek, nem lesznek képesek teljes kapacitással ellátni feladataikat, illetve hajlamosabbá válnak olyan magatartást tanúsítani, amellyel provokálni fogják a szembenállókat, esetleg jogtalan cselekményeket (indokolatlan verbális vagy fizikai erőszakot) is elkövethetnek. A rendőr kevésbé lesz toleráns, elfogadó magatartású és empatikus a másik fél felé.⁴⁶

A megoldás az lehet, hogy mindig a tömeg hangulatának függvényében kell a rendőröket a területre vezényelni. Amennyiben a tömeg hangulata békés, kisszámú, védőfelszerelés nélküli rendőrt kell a közelben elhelyezni, majd ha a tömeg hangulata negatív irányba változik, akkor annak mértékében egyre több és egyre komolyabban felszerelt rendőrt kell az érintett helyszínre mozgósítani. Természetesen a háttérben, a tömeg által nem látott helyen elhelyezhetők a teljes felszereléssel rendelkező rendőri alegységek is, illetve a kényszerítő eszközök (vízágyú, szolgálati lovak, csapatszolgálati kutyák stb.).⁴⁷

45 Stott (2009) 17.

46 Euwema (2004) 23.

47 A Tanács 32006G1229(01) számú állásfoglalása

Az alacsony profilú tömegkezelés nem azonos a védőfelszerelés nélküli rendőrök pusztá bevetésével! Különösen nem, ha az elemzés magas kockázatot mutat, hiszen ilyenkor a műveletet irányító parancsnok kiteszi magát annak a vádnak, hogy nem volt elég körültekintő a munkatársai testi épségének biztosítása terén. Magyarország Alaptörvénye szerint „minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez”.⁴⁸ A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény is a munkáltatót teszi felelőssé az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek megvalósításáért.⁴⁹ A belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól szóló 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet is leszögezi, hogy „az előjáró utasítása nem járhat a beosztott életének vagy testi épségének indokolatlan és aránytalan mértékű veszélyeztetésével”.⁵⁰ Az említett jogszabályokat figyelembe véve sokat kockáztat az az előjáró, aki védőeszközök nélkül állítja fel a magas kockázati kategóriába sorolt tüntetők vagy a rendőrök irányában erős ellenérzéseket tanúsító futballszurkolók csoportjai elé munkatársait. A megoldás megtalálásához figyelembe kell venni azt a tényt, hogy az alkalmazott tömegkezelési és védőeszközök szintjének mindenkor arányban kell állnia az aktuális kockázat szintjével.

Az alacsony profilú tömegkezelés az előbbi állásponttal szemben inkább jelenti azt, hogy az aktuális kockázatot figyelembe véve a lehető legkevesebb rendőrt helyezik el a tömeg közelében (akár teljes vagy részleges védőfelszerelés viselésével is). A kutatók álláspontja szerint a tömegben tartózkodó emberek még a legjobb kapcsolat és partnerség esetén is gyanakvással figyelik az állami hatalmat megtestesítő rendőrök tevékenységét. Azok bármely mozdulata, manővere olyan – nem szándékolt – hatást válthat ki az emberekben, amely az indulatok elszabadulásához vezethet. Minél több rendőr veszi körbe a tüntetőket, azok annál inkább fogják érezni azt, hogy a rendőrség egyfajta nyomást kíván rájuk gyakorolni, azt sugallva, hogy „itt vagyunk, és ha nem viselkedtek az elvárásaink szerint, akkor minden eszközt kész vagyunk bevetni annak érdekében, hogy kordában tartsunk benneteket”. Ennél a pontnál pedig ismét visszatértünk a magas profilú tömegkezeléshez. Az emberek azt érzékelik, hogy korlátozzák őket szabadságukban, s ez félelmet, agressziót ébreszthet bennük, ezek az érzelmek pedig újfent konfrontációhoz vezethetnek. Szinte teljesen mindegy, hogy a túlméretezett rendfenntartói jelenlét során viselnek-e a rendőrök védőfelszerelést vagy sem. A hangsúly azon van, hogy mit érez a tüntető, milyen a szubjektív biztonságérzete.

Megállapítható, hogy az említett szempontok figyelembevétele, a tömegkezelési stratégiákba és taktikákba történő beépítése jelentősen hozzájárulhat a politikai demonstrációk békés lebonyolításához, az erőszak eskalációjának megelőzéséhez. Természetesen a társadalomkutatók csak a tömeg viselkedésének és hatékony kezelésének tudományos hátterét képesek felmutatni a rendvédelmi szervek számára, az elmélet alkalmazási módjának és taktikájának kidolgozása a rendvédelmi szakemberek feladata marad.

48 Magyarország Alaptörvénye, XII. cikk (3) pontja

49 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről, 2. § (3) bekezdése

50 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól, 16. § (1) bek. 4) pontja

Következtetések

Mint az a megállapításaimból látható, a tömegről alkotott modern kori kép nagymértékben különbözik a Le Bon és hívei által felvázoltaktól. A kutatások eredményeképpen megállapítható, hogy a csoportba gyűlt emberek viselkedése nem irracionális, épp ellenkezőleg, jó eséllyel kiszámítható, és bizonyos törvényszerűségeket követ. Amennyiben ezeket a törvényszerűségeket felismerjük, illetve a rendvédelmi tömegkezelési eljárásokba, valamint a kiképzésbe beépítjük, elkerülhetjük az olyan eseményeket, mint amilyeneket 2006 őszén tapasztalhattunk fővárosunk utcáin.⁵¹ Természetesen ez egy hosszabb kísérletezést követel, amelyhez idő kell, és amely akár zsákutcába is torkollhat. Azonban érdemes szem előtt tartani, hogy az említett szempontok mindenféleképpen egy „polgárbarátabb”, demokratikusabb és az emberi jogokat tiszteletben tartó megközelítés mentén vezetik a tömegkezelési stratégiákat, taktikákat alkalmazó szakembereket.

A magas profilú tömegkezelés, amely az elfojtáson/túlzott korlátozáson, a minél nagyobb számú kényszerítőeszköz alkalmazásán, a robusztus rendőri fellépésen, illetve a jogszabályok csúrésével-csavarásával kicsikart rendőri érdekvényesítésen alapszik, csak az erőszakos zavargások letörésének eszköze lehet. A békés demonstrációk során a „keménykezű” eljárások helyét átveszi az alacsony profilú, a fenti elveken alapuló, az emberi és alapvető szabadságjogokat és azok érvényesülését szem előtt tartó tömegkezelési szemlélet.

A tömegkezelés mai kihívásainak való megfelelés érdekében a magyar rendőrség is megkezdte a kommunikáción alapuló eljárások kialakítását és alkalmazását. Erre jó példa a 2012 végén lezajló diáktüntetések kezelése, ahol a rendőrség nagymértékű toleranciáról tett tanúbizonyságot. Ezzel kapcsolatban a rendőrség felé pozitív visszajelzés érkezett a tüntetők, az Alapvető Jogok Biztosa,⁵² a jogvédők,⁵³ valamint a „civil” média⁵⁴ részéről is. 2013 januárjában az Országos Rendőr-főkapitányság berkein belül megkezdődött a magyar „párbeszédrendőrség” taktikai koncepciójának kidolgozása is,⁵⁵ amely további garanciát nyújthat arra, hogy a politikai demonstrációk során a rendőrség olyan megoldásokat legyen képes alkalmazni, amelyek segítségével elkerülheti az erőszak kibontakozását, továbbá szavatolhatja a szabad gyülekezés jogát. Úgy vélem, hazánk rendőrsége jó úton halad afelé, hogy minden téren megfeleljen a modern, demokratikus tömegkezelés követelményeinek és a választópolgárok elvárásainak.

51 Dávid (2013) 74.

52 Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (2013)

53 A TASZ jelenti: *Messze vagyunk még 2006-tól.*

54 *Diáktüntetések: minek túlfeszülni?*

55 Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály vezetőjének 29000/557-4/2013. ált. számú, a párbeszéd-rendőrség koncepciójával kapcsolatos jelentése.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált szakirodalom:

- Bleich, Erik – Caeiro, Carolina – Luehrman, Sarah (2010): State responses to 'Ethnic Riots' in liberal democracies: evidence from Western Europe. In: *European Political Science Review*, Vol. 2. No. 2. 269–265.
- Dávid Ferenc (2013): Biztonságpolitikai hangsúlyok a polgári nemzetbiztonsági szférában 2001 és 2010 között. In: *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 62–7.
- Dodge, Toby (2012): *Conclusion: the Middle East After the Arab Spring*. Forrás: www.lse.ac.uk/ideas/publications/reports/pdf/sr011/final_lse_ideas__conclusionsthemiddleeastafterthearabspring_dodge.pdf (2014. 02. 22.)
- Euwema, Martin – Kop, Nicolien – Bakker, Arnold (2004): The behaviour of police officers in conflict situations: how burnout and reduced dominance contribute to better outcomes. In: *Work&Stress*, Vol. 18. No. 1. 23–38.
- Hajas Barnabás (2011): Épp egy társadalomtudós mondja meg, mit kezdjen a tömeggel a rendőrség? In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XII.*, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja.
- Hajas Barnabás (2014): *Utcák, terek szabadsága: Kézikönyv szervezőknek, tüntetőknek, rendőröknek és báméskodóknak*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Holgersson, Stefan (2010): *The Dialogue Police: Experiences, observations and opportunities*. Stockholm, The National Police Board.
- Jukic, Elvira M. – Cook, Dusica L. Ilic – Jahic, Vedran (2014): *Bosnia Rocked by Third Day of Protest Unrest*. Forrás: www.balkaninsight.com/en/article/dissatisfaction-protests-spread-across-bosnia (2014. 02. 07.)
- Kennedy, Randy – Schuessler, Jennifer (2014): *Ferguson Images Evoke Civil Rights Era and Changing Visual Perceptions*. Forrás: www.nytimes.com/2014/08/15/us/ferguson-images-evoke-civil-rights-era-and-changing-visual-perceptions.html (2014. 08. 14.)
- Le Bon, Gustave (1993): *A tömegek lélektana*. Budapest, Hatágú Síp Alapítvány
- Pataki Ferenc (1998): *A tömegek évszázada. Bevezetés a tömeglélektanba*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Reicher, Stephen D. (1984): The St. Pauls' riot: an explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. In: *European Journal of Social Psychology*, Vol. 14. No. 1. 1–21.
- Reicher, Stephen D. (1996): „The Battle of Westminster”: developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. In: *European Journal of Social Psychology*, Vol. 26. No. 1. 115–134.
- Reicher, Stephen D. – Stott, Clifford – Drury, John – Adang, Otto – Cronin, Patrick – Livingstone, Andrew (2007): Knowledge-based public order policing: Principles and practice. In: *Policing*, Vol. 1. No. 4. 403–415.
- Stamper, Norm (2009): *Paramilitary Policing From Seattle to Occupy Wall Street*. Forrás: www.thenation.com/article/164501/paramilitary-policing-seattle-occupy-wall-street# (2014. 08. 19.)
- Stott, Clifford (2009): *Crowd Psychology & Public Order Policing: An Overview of Scientific Theory and Evidence*. Forrás: [www.liv.ac.uk/scieng/psychology/cpd/Stott_\(2009\).pdf](http://www.liv.ac.uk/scieng/psychology/cpd/Stott_(2009).pdf) (2012. 02. 03.)
- Toro, Francisco (2014): *The Game Changed in Venezuela Last Night – and the International Media Is Asleep At the Switch*. Forrás: www.caracaschronicles.com/2014/02/20/the-game-changed/ (2012. 02. 22.)
- Wax, Emily – Brown, L. DeNeen – Markon, Jerry (2014): *Missouri governor lifts overnight curfew for St. Louis suburb*. Forrás: www.abreakingnews.com/politics/missouri-governor-lifts-overnight-curfew-for-st-louis-suburb-h211084.html (2014. 08. 18.)
- Wax-Thibodeaux, Emily – Thompson, Krissah – Farenthold, David A. (2014): *Holder headed to Ferguson on Wednesday, will oversee federal response to shooting*. Forrás: www.washingtonpost.com/national/justice-department-orders-new-autopsy-of-michael-browns-body/2014/08/18/023a4d12-2694-11e4-958c-268a320a60ce_story.html?wpisrc=nl_most (2014. 08. 18.)

Wulforst, Ellen (2014): *National Guard called in as chaos continues in Missouri town*. Forrás: www.reuters.com/search?blob=National+Guard+called+in+as+chaos+continues+in+Missouri+town (2014. 08. 18.)

Felhasznált források:

1989. évi III. törvény a gyülekezési jogról
 1993. évi XCIII. törvény a munkavédelemről
 55/2001. (XI. 29.) AB határozat 5. pontja
 70/2011. (XII. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi szervek munkavédelmi feladatai, valamint foglalkozás-egészségügyi tevékenysége ellátásának szabályairól
 Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (2013): *A tüntetések rendőrségi kezeléséről*. Forrás: www.ajbh.hu/kozlemenyek/-/content/10180/17/a-tuntetesek-rendorsegi-kezeleserol;sessionid=DA-6E872A33F0FA35F5AEE11B934FAD99 (2015. 01. 24.)
 A Tanács 32006G1229(01) számú állásfoglalása a nemzetközi vonatkozású, legalább egy tagállamot érintő labdarúgó-mérkőzésekkel kapcsolatosan az erőszak és a rendzavarás megelőzése és ellenőrzése érdekében szükséges nemzetközi rendőrségi együttműködésre és intézkedésekre vonatkozó ajánlásokat tartalmazó, naprakészé tett kézikönyvről, 2006
 A TASZ jelenti: *Messze vagyunk még 2006-tól*. (2012) Forrás: www.ataszjelenti.blog.hu/2012/12/20/messze_vagyunk_meg_2006-tol (2013. 02. 24.)
 Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Közrendvédelmi Főosztály vezetőjének 29000/557-4/2013. ált. számú, a párbeszéd-rendőrség koncepciójával kapcsolatos jelentése, 2013.
 Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (2010): *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*. Forrás: www.osce.org/odihr/73405?download=true (2012. 06. 20.)
 Magyarország Alaptörvénye
 Mandiner Blog (2013): *Diáktüntetések: minek túlfeszülni?* Forrás: www.mandiner.blog.hu/2013/02/19/diaktuntetesek_minek_tulfeszulni_953 (2013. 02. 24.)
 National Policing Improvement Agency (2010): *Keeping the Peace*. Forrás: www.npia.police.uk/en/17120.htm (2012. 11. 01.)
Speaking about protest. (2012) Forrás: www.policeprofessional.com (2012. 11. 23.)
 Swedish Police Board (2013): *Recommendations for policing political manifestations in Europe*. Forrás: www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Rapporter-utredningar/01%20Polisen%20nationellt/Ovriga%20rapporter-utredningar/godiac/godiac_booklet_130503_manifest.pdf (2014. 08. 15.)
Thailand police and protesters clash fatally in Bangkok. (2014) Forrás: www.bbc.com/news/world-asia-26224510 (2012. 02. 20.)

SUMMARY

New Approach in Maintaining the Order During Political Assemblies – Can the Police Rely on Communication and Dialogue as Strategic and Tactical Tools?

LESS Ferenc

Several European police organizations have realized that the traditional way of public assembly management and the old strategies and tactics of riot control are obsolete. Crowd control operations cannot be purely based on coercive power. The police as one of the defenders of the rights to freedom of assembly and speech had to look for new methods to achieve their aims. Nowadays new police strategies and tactics based on communication, dialogue, and facilitation supported by the results of social sciences have become widespread all over the European Union.