



Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I.

Settlement security, local law enforcement at the Southern Great Plain Region I.

Polyák Zsolt

Prof. Dr., vármegyei rendőrfőkapitány,
címzetes egyetemi tanár, rendőrségi főtanácsos, rendőr dandártábornok
Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság
polyaktbk@gmail.com



Absztrakt

Cél: A tanulmány célja a Dél-Alföld Régió településbiztonságának, valamint a helyi rendészetben részt vevő rendőrségi és komplementer rendészeti szervezetek bemutatása. Emellett az önkormányzati rendészet működtetésével összefüggő nehézségek megismertetése, a gyakorlatban előforduló anomáliák és az azokra adható optimális megoldási javaslatok megfogalmazása.

Módszertan: A kutatást egyrészt a régióban működő három vármegyei rendőr-főkapitányság rendőri vezetői állományának, valamint a települési önkormányzatok online kérdőíves megkérdezésével hajtotta végre a szerző. Továbbá a komplex vélemény kialakítása céljából két járásban több résztvevős fókuszcsoportos beszélgetések keretében ismerte meg a helyi rendészettel összefüggő önkormányzati intézkedéseket. Harmadrészt szekunder kutatás keretében a hazai jogi szabályozók, szakmai tanulmányok, statisztikai adatok feldolgozását végezte el.

Megállapítások: Az elvégzett kutatás eredményei arra engednek következtetni, hogy az önkormányzati rendészeti szervek fejlesztése csak hosszú távú és átgondolt stratégia mentén lehetséges. Beigazolódott, hogy a településbiztonsági és a helyi rendészeti feladatok rendkívül összetettek, több szereplőnek az aktív, összehangolt cselekvését követelik meg. Az is bebizonyosodott, hogy a települések részéről permanensen jelen van a stabil, kiegyensúlyozott közbiztonság iránti igény, és ennek elérése érdekében megfelelő lehetőségek, ismeretek birtokában hajlandók is vállalásokat teljesíteni. Ebben a komplex rendészeti feladatrendszerben megkerülhetetlen tényező a partnerek közötti folyamatos,

széles körű együttműködés és a rendszeres kommunikáció útján megvalósuló információáramlás.

Érték: A tanulmányban levont következtetéseket a helyi rendészetben közreműködők, valamint a rendőri vezetők a jövőbeni cselekvési programjaik kidolgozásában egyaránt hasznosítani tudják. A településbiztonság fejlesztésének lehetőségeire olyan javaslatokat fogalmazott meg a szerző, amelyek a szakemberek elméleti és gyakorlati tudását mélyítik.

Kulcsszavak: helyi rendészet, településbiztonság, önkormányzati rendészet, komplementer rendészet

Abstract

Aim: The aim of the study is to present the municipal security of the Southern Great Plain Region and the police and complementary law enforcement agencies involved in local policing. In addition, it is intended to describe the difficulties associated with the operation of municipal police forces, to identify anomalies in practice and to suggest optimal solutions.

Methodology: The research was carried out by interviewing the police chiefs of three county police headquarters in the region, as well as the municipalities through an online questionnaire. In addition, in order to develop a complex opinion, focus group discussions with various participants in two districts were held to find out about local government measures in the field of local policing. Thirdly, in the framework of secondary research, the author processed domestic legal regulations, professional studies and statistical data.

Findings: The results of the research carried out reveal that the development of municipal law enforcement agencies can only be achieved through a long-term and well designed strategy. It has been demonstrated that municipal security and local law enforcement tasks are extremely complex and require the active and coordinated action of several actors. It has also been shown that municipalities have a permanent need for stable and balanced public security and are willing to make commitments to achieve this, if the right opportunities and knowledge are available. In this complex system of policing tasks, continuous and extensive cooperation between the partners and the flow of information through regular communication are indispensable factors.

Value: The conclusions of the study can be used in the development of future action programs by local law enforcement contributors as well as police chiefs. The author has formulated recommendations for improving municipal security that deepen the theoretical and practical knowledge of specialists.

Keywords: local policing, municipal security, municipal policing, complementary policing

Bevezetés

A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Kormányhatározat meghatározza, hogy egy település közbiztonsági helyzete a helyi problémák összességéből tevődik össze, ezért kezelése és a jogsértések megelőzése elsősorban helyi összefogással valósulhat meg hatékonyan. A jogsértések visszaszorítása osztársadalmi igény és feladat, amelyben az állami és civil szervezeteknek, szervezeteknek az összefogására van szükség. Nem mindegy, hogy egy adott településnek – legyen az község, város vagy akár nagyobb területi egység – miként ítélt meg az aktuális közbiztonsági helyzete. E tekintetben rendkívül fontos annak ismerete, hogy az állampolgárok szubjektív közbiztonságérzetének, valamint az objektív közbiztonság megteremtésében, erősítésében kik, milyen szervezetek vesznek részt. Napjainkban, ha valakit megkérdezzük, hogy ki a felelős a települések biztonságáért, első körben szinte mindenki az állami szerveket jelöli meg, elsősorban a rendőrséget nevesíti. Hazánk hatályos és meglehetősen széttagolt jogi szabályozásából azonban levezethető, hogy ez nem ilyen egyszerűen megfogalmazható kérdéskör. Tény, hogy a rendőrség felelősséggel tartozik hazánk állampolgárainak biztonságáért. Ebben a munkában a rendvédelmi szervezetek a küldetésük és vállalásuk kötelezi, hivatásuk gyakorlása folyamatos megújulásra sarkallja őket. Az állami szervezetek mellett egyre jelentősebb szerepet kell(ene) vállalnia más aktoroknak is a biztonság megteremtésében. A teljesség igénye nélkül, így például a helyi önkormányzatokra, a civil szervezetekre, de a magánbiztonság szereplőire is összetett és sokrétű feladat hárul. *„Az önkormányzati rendészeti szervezetek bizonyos feltételek teljesülése esetén képesek lehetnek arra, hogy hatékonyabban hozzájáruljanak a helyi közbiztonság növeléséhez.”* (Bacsárdi & Christián, 2017).

A településbiztonság témakörében a Dél-Alföld Régióban végzett empirikus kutatásom eredményeit két tanulmányban foglalom össze. Dolgozatom első részében rövid áttekintést adok Magyarország településbiztonságában érintett és a helyi rendészetben részt vevő – állami, önkormányzati és magánbiztonsági – aktorokról, azoknak a közbiztonsága érdekében végzett feladatairól, lehetőségeikről. A kutatás eredményeit a második részben összegzem, bemutatva a megszólított szereplők által végzett konkrét tevékenységeket, az együttműködések tapasztalatait. Hipotéziseim tükrében a felmérés által hozott eredmények, azok összegzése olyan javaslatok megfogalmazását is lehetővé tette, amelyek

hozzájárulhatnak az önkormányzati rendészeti szervek hatékony(abb) működéséhez, a stratégiai szemlélet erősítéséhez.

A kutatás célja, módszertana, hipotézisek

A kutatásom általános stratégiai célja az volt, hogy megismerjem, a Dél-Alföld Régióban a települések biztonságának erősítése érdekében működnek-e önkormányzati rendészeti szervek, azokat milyen módon, formában hozták létre az egyes települési önkormányzatok. Milyen módon valósul meg az önkormányzati rendészet és a rendőrség együttműködése a települések közbiztonságának javítása érdekében. Fel kívántam tární a gyakorlatban előforduló önkormányzati rendészettel kapcsolatos anomáliákat, az akadályozó és gátló tényezőket, az azokra adható optimális megoldási javaslatokat.

Tanulmányomban támaszkodtam a korábban elvégzett helyi rendészetre vonatkozó kutatások eredményeire. Figyelembe vettem azok konklúzióit és megállapításait. Az önkormányzati rendészet működésének elemzését az önkormányzatok dolgozóival (polgármester, jegyző), önkormányzati rendészeti szervek vezetőivel, tagjaival (közterület-felügyelet), rendőri vezetőkkel folytatott online, anonim kérdőíves kutatás¹ keretében végeztem.

Kutatásomat a Dél-Alföld Régióban működő három vármegyei² rendőr-főkapitányság (Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság – továbbiakban: VMRFK –, Békés VMRFK, Csongrád-Csanád VMRFK) rendőri vezetői állományának felkérésével hajtottam végre. Konkrétan a vármegyei rendőrfőkapitányok (3 fő), a rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesek (3 fő), a vármegyei közrendvédelmi osztályvezetők és helyetteseik (6 fő), a rendőrkapitányságok vezetői és helyetteseik (42 fő), a rendőrkapitányságok rendészeti osztályvezetői (21 fő) és a körzeti megbízotti alosztályvezetői (21 fő), összesen 96 fő rendőr online megkérdezésével gyűjtöttem adatot. Emellett az említett három vármegyében található települések (254) önkormányzatait kértem fel a kérdőív kitöltésére. Mindösszesen 350 fő megkérdezését valósítottam meg. A felmérésre 112 fő önkormányzati dolgozó (polgármester, jegyző, közterület-felügyelő, mezőőr), 72 fő rendőri vezető és 3 fő polgárőr válaszolt, összesen 187 fő töltötte ki értékelhető módon. Ez a megkérdezettek 53,4%-a. A komplex vélemény kialakítása

1 Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője 2021. 06. 16-án engedélyezte részemre a kutatást, a 29000/17270-2/2021. ált. számú iratban. A kérdőíves kutatás 2021. június 22-től 2021. július 16-ig tartott.

2 Az Alaptörvény F) cikk (2) bek. alapján 2023. 01. 01-től Magyarország területe fővárosra, vármegyék-re, városokra és községekre tagozódik.

céljából két járásban több résztvevős fókuszcsoportos beszélgetések keretében ismertem meg a helyi rendészettel összefüggő önkormányzati intézkedéseket. Továbbá szekunder kutatás keretében a hazai jogi szabályozók, szakmai tanulmányok, statisztikai adatok feldolgozását végeztem el.

Összességében a kutatás célja, hogy egy olyan adatforrás születhessen, amely a választott mintát tekintve az önkormányzati rendészet jelenlegi helyzetéről reális képet mutat. Továbbá egy olyan információs tanulmány jöjjön létre, amely a kidolgozott javaslatok megvalósíthatósága szempontjából a településbiztonsággal és a helyi rendészettel foglalkozó szakemberek mellett az önkormányzatok és a rendőri vezetők elméleti és gyakorlati tudását mélyíti.

A kutatás megkezdése előtt az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg.

- 1) Az önkormányzati rendészet létrehozása a Dél-Alföld Régióban kizárólag a közterület-felügyeletre és a mezőőri szolgálatra korlátozódik. Azokon a településeken, ahol polgárőrség működik nincs önkormányzati akarat további önkormányzati rendészeti szerv létrehozására.
- 2) A kisebb lélekszámú települések önkormányzatai is létrehoznának helyi rendészeti szervet elegendő anyagi erőforrás, valamint megfelelő képzettségű szakember megléte esetén.
- 3) A településbiztonság, a helyi rendészet eredményes, hatékony működtetéséhez elengedhetetlen a helyi és vármegyei önkormányzatok, valamint a rendészeti szerveik vezetőinek szakirányú továbbképzése. Szükséges továbbá egységes módszertani útmutató kidolgozása, amely az önkormányzatoknak itinerként szolgálhat rendészeti szervük létrehozásához, tevékenységük irányításához.
- 4) A települések közbiztonságának fenntartása, javítása érdekében tovább kell erősíteni az önkormányzati rendészeti és az állami rendvédelmi szervek, valamint a civil szervezetek közötti együttműködést.

A településbiztonság célterületei, megvalósítói

„A rendészet a mai modern társadalomban olyan állami tevékenység, amely a jogilag szabályozott közrend, közbiztonság megóvását jelenti, azaz mindazoknak a veszélyeknek, jogsértéseknek az elhárítását, megelőzését, amelyek a közrendet, közbiztonságot, köznyugalmat veszélyeztetik, illetve zavarják.” (Boda, 2019). A települések biztonságának szavatolása összetett és sokrétű feladatrendszer magába foglaló, egymásra épülő, gyakran ciklikusan ismétlődő aktusok sorozata. Ebből az aspektusból vizsgálva kijelenthető, hogy ez a komplex tevékenység eredményes teljesítése nem várható el kizárólag egyetlen vagy több, állam

által irányított szervezettől. „A rendészet küldetésének teljesítése, a biztonság megteremtése társadalmi kooperáció és kollektív munka eredményeként teljesíthető, amelyben a rendvédelmi szervek, illetve a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek mellett fontos szerepet kapnak az önkormányzatok, a magánbiztonsági vállalkozások, a civil önvédelmi szervezetek is.” (Christián & Rottler, 2019).

Ez utóbbiakat Christián László komplementer rendészeti rendszernek, szerveknek nevezi, amelyben az állami szervek tevékenységét piaci és civil szerveződések egészítik ki, támogatják, segítik (Christián, 2020).

Magyarországon a közrend és a települések közbiztonságának megteremtésében, fenntartásában és erősítésében részt vevő fontos aktorok a következők:

Rendvédelmi szervek:

- rendőrség,
- hivatásos katasztrófavédelmi szerv,
- büntetés-végrehajtási szervezet,
- polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

Rendvédelmi feladatokat is ellátó szervezetek:

- Országgyűlési Őrség,
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

Komplementer rendészeti szervek:

- önkormányzati rendészet, egyes rendészeti feladatokat ellátók,
- társadalmi önkéntes bűnmegelőzési egyesületek, különösen a polgárőrség,
- magánbiztonság (személy- és vagyónvédelem, fegyveres biztonsági őrségek) (Christián & Rottler, 2019).

A rendőrség, a rendőrség közbiztonsági programjai

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) 46. cikkében meghatározottak szerint a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség emellett részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában is. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) rendelkezése alapján a rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom-ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.³ A témám szempontjából fontosnak tartom kiemelni, hogy a rendőrség csak akkor tudja eredményesen

3 Rtv. I. § (1) bekezdés.

ellátni a települések biztonságának szavatolását, és erősíteni a helyi rendészetben betöltött szerepét, ha feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel.⁴ A közbiztonság fokozása, az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének javítása, a bűnözést eredményező folyamatok kontrollálása, valamint a bűnözés mennyiségi mutatóinak csökkentése csak átfogó célkitűzések meghatározásával valósítható meg. A rendőrség az elmúlt tizenkét évben a rendelkezésre álló erők, eszközök optimális alkalmazásával kívánt megfelelni az aktuális közbiztonsági kihívásoknak. Több, az állampolgárok közbiztonságérzetét javító, a közbiztonság védelmére irányuló intézkedést adott ki az országos rendőrfőkapitány. Ezek a teljesség igénye nélkül: a „Közbiztonsági Háló”, „Hazánk közbiztonságának megszilárdítása, a leginkább veszélyeztetett térségek, települések biztonsági helyzetének javítása”, az „Iskola Rendőre program”, „A lakosság szubjektív biztonságérzetét leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megvalósítása”, a „Járási Közbiztonsági Egyletek Fórumok”. Ezen – a lényegüket tekintve jelenleg is zajló – programok célja, hogy a települések közterületeinek közbiztonságát érintő pozitív változás érzékelhető legyen a lakosság számára. A rendőrség a fórumok bevezetésével a hangsúlyt az önkormányzatokkal és a lakossággal történő szoros kapcsolattartásra, az együttműködési hajlandóságra helyezte annak érdekében, hogy minél inkább megismerje az egyes településeken a helyi közbiztonsággal kapcsolatos problémákat.

Az Országos Rendőr-főkapitányság tulajdonképpen központi szinten stratégiai átkotott, azokon belül pedig részleteibe menő cselekvési terveket dolgozott ki annak érdekében, hogy az egyes településeken fokozza a közbiztonságot. Fontos azonban kiemelni, hogy a rendőrség egyedül – a település biztonságát érintő problémáinak ismerete nélkül – nem képes olyan vármegyei, helyi közbiztonsági stratégiát alkotni, amely alapján eredményesen, hatékonyan lehet cselekedni a helyi közösségek biztonságaért. Az első jelentős lépés a 2010. június 1-jétől június 10-ig terjedő időszakra a lakosság biztonságérzetét javító intézkedések megvalósítása érdekében a „Közbiztonsági Háló” program végrehajtására kiadott intézkedési terv meghatározása volt. Ezt követte a 2010. június 10-én kiadott országos rendőrfőkapitányi intézkedési terv „Hazánk közbiztonságának megszilárdítására, a leginkább veszélyeztetett térségek, települések biztonsági helyzetének javítására”. Ez a program 2010. június 1. és 2011. január 1. között valósult meg. Ennek lényege az volt, hogy bevezetésre kerültek a Kistérségi Egyletek Fórumok. A helyi rendőri szervek vezetői az adott kistérségek

4 Rtv. 2. § (2) bekezdés a) pont.

(járás) vezetőivel napi munkakapcsolatban voltak, és az általuk észlelt, tapasztalt eseményekre a rendőri szervek soron kívül reagáltak. Emellett a településeket a rendőri szervek három kategóriába sorolták. „Kiemelten veszélyeztetett”, „veszélyeztetett” és „nem veszélyeztetett” települések kerültek meghatározásra. A rendőrség folyamatosan, heti rendszerességgel elemezte az aktuális közbiztonsági helyzetet, és amennyiben felmerült a változtatás igénye, a településeket átsorolták másik kategóriába és annak megfelelően alakították a rendőri szolgálatszervezést. A következő jelentős intézkedéssorozat bevezetése 2011. augusztus 16-án történt meg. Az előző programok tapasztalatait figyelembe véve és felhasználva került kiadásra „*A lakosság szubjektív biztonságérzetét – a települési, illetve kistérségi szinten mutatkozó igényekre figyelemmel – leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megtételére*” elnevezésű intézkedési terv. Az országos rendőrfőkapitányi intézkedés alapján 2013. február 5-től kialakításra került a Járási Közbiztonsági Egyeztető Fórumok (továbbiakban: JKEF) rendszere, amelyek a kistérségi egyeztető fórumok szerepét vették át. Az elérendő cél a járások illetékességi területén lévő problémák feltárása, illetve a járási intézményekkel és hatóságokkal történő kapcsolattartás erősítése, a közbiztonsági és büntügyi helyzet értékelése.

Összefoglalva, a bevezetett programokról elmondható, hogy mindegyik hozzájárult a települések biztonságának erősítéséhez. Erősítették az állampolgárokkal folytatott kommunikációt, a rendészeti eszközökkel kezelhető és megoldásra váró felvetések megismerését. A JKEF-ek például napjainkban is működnek, és amit legfontosabbnak tartok, hogy megteremtette a helyi közösségek és a rendőrség közötti bizalom kialakítását, fokozását.

Önkormányzatok, önkormányzati rendészet

Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdés alapján hazánkban a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket. Törvényben meghatározott esetekben elláthat állami feladatokat is.⁵ A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok körében szerepel a közreműködés a település közbiztonságának biztosításában. Itt lényeges kiemelni, hogy e feladatát a települési és a fővárosi önkormányzat úgy láthatja el, hogy a helyi közbiztonságról,

5 Möt.v. 10. § (1) bekezdés és (3) bekezdés.

saját vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. Az ilyen szervezet alaptevékenységét azonban csak akkor végezheti, ha az önkormányzat területe szerint illetékes vármegyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal írásbeli együttműködési megállapodást kötött, a rendőrség pedig szakmai felügyeletet gyakorol.⁶ „Az önkormányzati rendészet tehát a rendészet egy speciális, önkormányzatokhoz kapcsolódó ága. Az önkormányzati rendészetet alapvetően két eltérő aspektusból lehet megragadni, önkormányzati rendészet mint tevékenység és mint szervezet.” (Bacsárdi & Christián, 2018).

„Az önkormányzati rendészet, mint tevékenységre vonatkozó fogalommeghatározás magában foglalja az önkormányzatok bűnmegelőzési munkáját, az önkormányzat által foglalkoztatott, irányított és fizetett helyi rendészeti szervek állományi tagjainak tevékenységét. A szervezeti definíció úgy határozható meg, mint az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, amely korlátozott felhatalmazással rendelkezik fizikai kényszer alkalmazására, a rendőrségénél jóval kevesebb jogosítványokkal. Főbb feladatai: részvétel a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában, a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösségek igényeinek figyelembevételével, az önkormányzati vagyon megóvása, illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása.” (Bacsárdi & Christián, 2018). Önkormányzati rendészet létrehozását és működését törvények és rendeletek szabályozzák. Ez utóbbiakba beletartoznak a helyi rendeletek is. Hazánk önkormányzati rendészetére vonatkozó jogi szabályozása rendkívül széttagolt, mivel az ilyen típusú szervekre különböző ágazati jogi normák határoznak meg rendelkezéseket. A jogi környezetben megtalálhatók az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eljárását, jogállását szabályozó jogszabályok, az ágazati jogszabályok, a központi részletszabályok és a rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek.

„Az önkormányzati rendészeti szerv létrehozására, illetve önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy alkalmazására alapvetően négy lehetséges megoldás mutatkozik:

- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önálló költségvetési szervként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása költségvetési szerv belső szervezeti egységként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önkormányzati társulás irányítása alatt.” (Bacsárdi & Christián, 2018).

6 Möt. 17. § (1)-(2) bekezdés.

A meglehetősen széttagolt magyar jogi szabályozásból levezethető, hogy az önkormányzati rendészeti szerv tagjaként a közterület-felügyelő, a mezőőr, az önkormányzati természetvédelmi őr, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a halászati őr foglalkoztatható. Hazánkban az önkormányzati rendészet fő bázisaként a közterület-felügyelet emelhető ki. A nagyobb települések elsősorban ennek a szolgálati formának a létrehozását támogatják. A települési önkormányzatok a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről, a várakozási közszolgáltatás nyújtásáról közterület-felügyelet vagy közterület-felügyelő útján gondoskodhatnak.⁷ Ebből a megfogalmazásból kiolvasható, hogy az önkormányzatoknak nem kötelező közterület-felügyeletet kialakítani, vagy közterület-felügyelőt alkalmazni. Ebből egy kivétel van, a Fővárosi Önkormányzat, ahol kötelezően létre kell hozni és működtetni kell ilyen szervet. Az önkormányzatnak együttműködési megállapodást kell kötnie a rendőrséggel a közterület-felügyelet létrehozása előtt. Fő feladata közreműködés a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában, valamint a közbiztonság és a közrend védelme. Fontos kiemelni, hogy csak akkor beszélhetünk önkormányzati rendészetről, ha a közterület-felügyelet mellett az önkormányzatok által alkalmazható más, egyes rendészeti feladatokat ellátók is felvételre kerülnek a szervezethez.

Egyes rendészeti feladatokat ellátók

Az előzőekben említett jogi széttagoltságot volt hivatott megszüntetni az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (továbbiakban: Erfesz. tv.) hatálybalépése. „Az említett jogszabály egységesítette a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó alapvető eljárási, intézkedési szabályokat. Az Erfesz. tv. a kényszerítőeszközök alkalmazására jogosult szervezeteket önkormányzati függőségben tartja, ezeket a tevékenységeket a helyi önkormányzat nem szervezheti ki.” (Christián, 2020).

Az Erfesz. tv. által nevesített rendészeti feladatokat ellátó személyek: a természetvédelmi őr, az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja, a hegyőr, a hivatásos vadász, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,

⁷ A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 1. § (1) bekezdéssel.

a halászati őr, a közterület-felügyelő, az önkormányzati természetvédelmi őr és a mezőőr.⁸

Ebben a törvényben az önkormányzati rendészeti szerv létrehozására, a rendészeti feladatokat ellátók foglalkoztatására, a rendőrségre háruló feladatokra és a kényszerítőeszközökre vonatkozó szabályok egységesítésre kerültek. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátó szereplők konkrét feladatait továbbra is az egyes ágazati jogszabályok deklarálják. A rendészeti feladatokat ellátó személy köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha illetékességi területén, a törvényben meghatározott feladatai ellátása során jogszabálysértő tényt, tevékenységet, mulasztást észlel, vagy olyan tényt, tevékenységet, mulasztást hoznak tudomására, amely törvényben meghatározott feladatai ellátásával összefüggő ügyben beavatkozást tesz szükségessé.⁹ *„A jogszabály összevontan szabályozza ezen személyek intézkedéseit, a kényszerítő eszközök alkalmazásának közös szabályait, a képzést és a vizsgáztatást, valamint a panaszmechanizmust.”* (Christián, 2019). Országos viszonylatban az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek száma évről évre növekszik. Az Erfesz. tv., valamint az egyes rájuk vonatkozó ágazati jogszabályok értelmezése alapján megállapítható, hogy komplex, sokrétű feladatrendszerben működnek. A komplementer rendészeti rendszerben betöltött szerepük folyamatosan növekszik. *„Azt sem szabad elfelejteni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátókat a jogalkotó széleskörű jogositványokkal látta el, annak érdekében, hogy bizonyos területeken az állam rendészeti monopóliumait gyakorolva megteremtse és fenntartsa a rendet és a biztonságot.”* (Christián, 2019).

Jelen tanulmányban valamennyi egyes rendészeti feladatot ellátó személy tevékenységét nem kívánom részletesen ismertetni, mivel azok az egyes ágazati törvényekből jól megismerhetők. Azonban a vidékbiztonság megteremtésében jelentős szerepet betöltő mezei őrszolgálatokra mindenképpen érdemes figyelmet fordítani, ugyanis az utóbbi időben jelentősen felértékelődött a rendeltetésük. Fogalmazhatunk úgy, hogy a mezőőrök az önkormányzati rendészet vidéki biztonság megteremtőinek alapvető pillérei. Másrészt a közterület-felügyelet mellett a mezőőrök alkalmazása a leggyakoribb szolgálati forma akár önállóan, akár önkormányzati rendészet keretében. A mezőőr¹⁰ feladatát az őrszolgálatot létrehozó települési önkormányzat utasításai szerint végzi, szakmai felügyeletét a mezőgazdasági igazgatási szerv és a rendőrség látja el. A mezőőr a termőföldek őrzését, valamint a termőföldön lévő, illetve ahhoz tartozó termények

8 Erfesz. tv. 1. § (1) bekezdés c)-l) pont.

9 Erfesz. tv. 11. § (1) bekezdés.

10 Szolgálati viszonyát a mezőőrök és a hegyőrök szolgálati viszonyáról szóló 40/2021. (X. 27.) AM rendelet szabályozza.

és termékek, felszerelések, eszközök, haszonállatok, továbbá mezőgazdasági építmények, földmérési jelek vagyonvédelmét ellátó személy. A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvényben meghatározott feladatukat tekintve kijelenthető, hogy munkájukat elsősorban külterületeken végzik. A rendészetben betöltött szerepük az idényjellegű mezőgazdasági munkák megkezdésekor, illetve a betakarításkor felértékelődik.

A mezei őrszolgálatnak 2022-ben egy speciális, új feladata jelentkezett. Magyarország Kormánya arról döntött, hogy a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a schengeni külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 20 kilométeres részén fekvő települések által létrehozott mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségének 50%-át meghaladó mértékben a központi költségvetés biztosíthatja hozzájárulásként az agrárpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium fejezetéből.¹¹

Emellett a Kormány egyetértett Mórahalom, Röszeke, Zákányszék, Ruzsa, Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztésével.¹² A mezei őrszolgálatok megalakítására 106 025 600 forint és a mezei őrszolgálatok működtetésére 64 200 000 forint többletforrás rendelkezésre állásáról született kormányhatározati szintű döntés. Ebből is jól látszik, hogy az állam fontosnak tartja a mezőrök létszámának növelését, az ilyen formában megvalósuló rendészeti tevékenységet. Témám szempontjából figyelemre méltók a kiadásra került kormányhatározatok, mivel azok kizárólag a Dél-Alföldön található, két vármegye területén elhelyezkedő településeket érintik. Fontosnak tartom kiemelni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek esetében is az eredményességnek szükséges záloga a rendszeres együttműködés egymással és a hatóságokkal, konkrétan a rendőrséggel. E nélkül a kooperáció nélkül nem tudnak hatékonyan cselekedni a helyi közbiztonság érdekében.

Polgárőrség

A polgárőrség Magyarország közbiztonságának megszilárdításában fontos szerepet betöltő önkéntes társadalmi szerveződés. A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvényben (továbbiakban:

11 A mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségéhez a központi költségvetésből biztosított hozzájárulás eltérő mértékéről szóló 18/2022. (I. 24.) Korm. rendelet 1. §.

12 Mórahalom, Röszeke, Zákányszék, Ruzsa–Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztéséhez szükséges források biztosításáról szóló 1010/2022. (I. 24.) Korm. határozat.

Pötv.) megfogalmazott alaptevékenységek,¹³ valamint kiegészítő feladatok ellátásával járul hozzá az egyes települések biztonságának fenntartásához. Napjainkra a polgárőrség mind a kormányzat, mind a rendőrség stratégiai partnerévé vált. A polgárőrök önkéntesen, ellenszolgáltatás nélkül, társadalmi munkában fejtik ki tevékenységüket, ami jelentős támogatást, segítséget jelent a rendészet számára. Kiemelendő, hogy a polgárőr egyesületek csak abban az esetben tevékenykednek törvényes keretek között, ha együttműködési megállapodást kötöttek az illetékes vármegyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal, és tagjai az Országos Polgárőr Szövetségnek, valamint a területi polgárőr szövetségnek. A polgárőr egyesület alapfeladatként a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőőri tevékenységet lát el.¹⁴

A polgárőr – meghatározott esetekben – az egyesülete működési területén kívül is elláthatja tevékenységét.¹⁵ Együttműködési megállapodásban rögzítettek alapján közreműködhet körözött személyek, gépjárművek és más tárgyak felkutatásában, azonosításában. Emellett a rendőrség vagy a települési önkormányzat által közterületen közbiztonsági, valamint bűnmegelőzési és bűnüldözési célból, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon elhelyezett képfelvevő eszközök által rögzített képek megfigyelésében vehet részt. Kijelenthető, hogy a polgárőrség széles körben tevékenykedik és sokrétű feladatokat végez bűnmegelőzési céljainak elérése érdekében. Állíthatom, hogy a rendőrség mellett az egyik legaktívabb szereplője a helyi rendészetnek. „Az elmúlt majd három évtizedben a Polgárőrség berobbant a rendészeti közéletbe, félprofi bűnmegelőzési szervezetté változott, nagy értéke a létszáma, aktivitása, kezdeményező készsége” – összegezte Túrós András, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke (Christián, 2019).

A polgárőrség a tevékenységére vonatkozó törvényben meghatározott alap- és kiegészítő feladatai ellátása keretében jelentős szakmai programokat is kidolgozott és eredményesen lebonyolított. A szervezet megújulási képességét nemcsak az említett projektek jelzik, hanem az is, hogy létszámukat folyamatosan növelik, sőt ifjú polgárőröket is maguk közé hívnak. Új szervezeteket alapítottak, ilyen például a határvédelmi tagozat, amely az illegális migráció rendészeti kezelését hivatott támogatni. Ezeknek az attrakcióknak szükséges eleme a szoros együttműködés kifejtése az önkormányzatokkal és a rendészeti szervekkel, más civil szervezetekkel.

13 Pötv. 3. §.

14 Pötv. 3. § (1) bekezdés.

15 Pötv. 14. § (2) bekezdés.

Magánbiztonság

Az Alaptörvény V. cikke szerint mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához. A XIII. cikk arról rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A rendelkezésekből levezethető, hogy az állam számára fontos a magántulajdon védelme, ugyanakkor azzal, hogy mintegy visszaadta a magánszemélynek a jogot a tulajdonának megvédésére, megnyitotta az utat a magánbiztonság elterjedésének irányába. „Magyarországon tehát a rendszerváltás után a magántulajdon megjelenésével kezdett kialakulni a magánbiztonsági ágazat. Elmondható, hogy bővül a magánbiztonsági szektor szolgáltatási köre, a hagyományos őrzés-védelem mellett egyre hangsúlyosabb az információbiztonság, adatvédelem, logisztikai szolgáltatások, üzleti hírszerzés, stb.” (Rottler, 2019). „A közbiztonsági rendszer elemei, de nem rendészeti szervek a személyi és vagyónvédelmi, magánnyomozói cégek, vállalkozók. Vitathatatlan tény, hogy a piaci alapon működő vállalkozások nélkül képtelenség fenntartani az élet- és vagyónbiztonságot. Ezért az állam szerveinek bizonyos keretek között meg kell osztania a feladatait ezekkel a gazdasági társaságokkal.” (Christián, 2011). Az állam rendészeti szervei által szavatolt, hatósági szolgáltatás keretében nyújtott biztonság mellett meg kell említeni az egyre szélesedő magánbiztonsági piac szereplőit is. Ők a profittot szem előtt tartva, de mindenképpen hozzájárulnak a biztonság mint termék előállításához, ami szolgáltatás eredményeként jön létre. Ez az eredmény mint biztonság jelenik meg az egyes településeken. „A magánbiztonság »alaptörvényének« számító Szvmt.¹⁶ preambuluma alapján azt mondhatjuk, hogy a magánbiztonságba beleértett személy- és vagyónvédelem, valamint magánnyomozás olyan szolgáltatások, amelyek révén az egyén személyhez fűződő jogainak hatékonyabb védelmével a közrend, közbiztonság fenntartásához járul hozzá.” (Christián, 2019).

A település biztonságában érintett és a helyi rendészetben részt vevő szereplők, valamint a jogszabályi háttér felvázolása után írásom második részében részletesen bemutatom „Az önkormányzati rendészet és a rendőrség együttműködésének területei a Dél-Alföld Régióban” című kutatásom eredményeit.

16 A személy- és vagyónvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény.

Felhasznált irodalom

- Bacsárdi J. & Christián L. (2017). Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián L. (Szerk.), *Rendészettudományi kutatások – Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete* (pp. 27–38). Dialóg Campus Kiadó.
- Bacsárdi J. & Christián L. (2018). *Önkormányzati rendészet. A helyi rendészeti együttműködés című tantárgy egyetemi tankönyve*. Dialóg Campus Kiadó.
- Boda J. (Szerk.) (2019). *Rendészettudományi szaklexikon*. Dialóg Campus.
- Christián L. (2011). *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Universitas – Győr Nonprofit Kft. http://real.mtak.hu/117135/1/CL_Arendeszetalapvonalai.pdf
- Christián L. (2019). A vidékbiztonság rendészeti szereplői és együttműködésük. *Rendőrségi Tanulmányok*, 2(1), 124–143. http://real.mtak.hu/100599/1/05_Christian_Laszlo.pdf
- Christián L. (2020). A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében. *Magyar Rendészet*, 20(3), 55–77. <https://10.32577/mr.2020.3.4>
- Christián L. (2022). *Komplementer rendészet*. Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Christián L. & Rottler V. (2019). Magánbiztonság és az önkormányzati rendészet fogalomrendszere. In Christián L., Major L. & Szabó Cs. (Szerk.), *Biztonsági vezetői kézikönyv* (pp. 13–36), Dialóg Campus Kiadó.
- Rottler V. (2019). Gondolatok a magánbiztonság köréből. *Magyar Rendészet*, 19(4), 81–95. <https://10.32577/mr.2019.4.6>

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról
1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről
2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól
2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
- 18/2022. (I. 24.) Korm. rendelet a mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségéhez a központi költségvetésből biztosított hozzájárulás eltérő mértékéről

- 40/2021. (X. 27.) AM rendelet a mezőőrök és a hegyőrök szolgálati viszonyáról
- 33/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati viszonyban álló tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól
- 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013-2023)
- 1010/2022. (I. 24.) Korm. határozat Mórahalom, Rőszeke, Zákányszék, Ruzsa–Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztéséhez szükséges források biztosításáról
- 1574/2022. (XI.28.) Korm. határozat Egyes települések mezei őrszolgálat fenntartásához szükséges források biztosításáról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Polyák Zs. (2023). Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1347–1362. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.2>