

Budavári Árpád

Az alternatív rendészet lehetőségei a közfoglalkoztatásban egy magyar középváros példáján keresztül

The opportunities of alternative law enforcement in public employment using the example of a Hungarian medium-sized city

Absztrakt

A szerző maga is gyakorló rendőri vezető, a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájának hallgatója. Tanulmányában egyrészt egy magyar középváros, Dunaújváros rendészeti célú vállalkozásainak portfólióját mutatja be, másrészt a közfoglalkoztatás rendészeti célú hasznosításának helyben bevált gyakorlatát ismerteti. A tanulmány megvilágítja a magyar települések lehetőségeit a közbiztonság alakításában. Felvázolja a közfoglalkoztatás rendészeti célú alkalmazásának jogszabályi hátterét és a közbiztonságra gyakorolt hatásával kapcsolatos kutatási eredményeket. Ezt követően a Rendeztett Dunaújváros program elindításának nehézségeit, alkalmazásának eredményeit mutatja be. A program egyértelmű eredménye, hogy utat mutat a kis súlyú, közbiztonságérzetet befolyásoló rendezetlenségek megelőzésének, gyors és hatékony felszámolásának a közfoglalkoztatás keretében történő megoldására.

Kulcsszavak: alternatív rendészet, közfoglalkoztatás, bevált gyakorlat, önkormányzati rendészet

Abstract

The author himself is a practicing police chief and a student of the Doctoral School of Law Enforcement at the National University of Public Service. On one hand he presents in his paper a portfolio of law enforcement undertakings in a Hungarian medium-sized city, Dunaújváros, and on the other hand the best practice of law enforcement in public employment. The study highlights the opportunities of Hungarian settlements in shaping public security. Outlines the legal background

for the use of public employment for law enforcement purposes and the results of the research of the impact on public security. He also presents difficulties and results of the program Well-ordered Dunaújváros. The clear result of the program is to lead the way in the prevention and rapid and efficient elimination of small-scale disruptions affecting public security in the context of public employment.

Keywords: alternative policing, public employment, good practice, municipal policing

Bevezetés

A magyarországi rendészet a rendszerváltozást követően kényszeredetten szembesült azzal a helyzettel, hogy a rendőrség már nem képes a biztonságot a totális diktatúra idejében tapasztaltnál hasonló hatékonysággal szavatolni. A bűnözés növekedése, a magánvagyon gyarapodása, és – nem utolsósorban – a rendészet működésének jogállami keretek közé terelése olyan körülmények voltak, amelyek a korábbihoz hasonló szintű biztonság megteremtéséhez az állam részéről vállalhatatlan mértékű erőforrás-növelést igényeltek. A jogállami lét ugyanakkor megteremtette a lehetőségeit annak, hogy a közbiztonság fenntartásából az állam, a polgárok és a vállalkozói piac egyaránt részt vállaljanak. A önszerveződő civil törekvések a polgárőrségben testet öltve váltak az állami rendészet stratégiai partnerévé. A magánbiztonsági szektor térnyerését olyan, döntően piaci törvényszerűségek iniciálták, mint az egyre terebélyesedő magánvagyon őrzési szükséglete, vagy éppen a közforgalom előtt nyitva álló magánterületek számának növekedése. A fentiekben vázolt rendészeti pluralizációs folyamatban az állam meghatározó szerepet szánt a települési önkormányzatoknak, teret nyitott az önkormányzat közbiztonsági szerepvállalása előtt is, amikor a közbiztonság helyi feladatairól való gondoskodást a települési önkormányzatok kötelezettségévé tette.¹ Az önkormányzatok által működtetett közterület-felügyelet és önkormányzati rendészetek azonban – eltekintve néhány, elsősorban fővárosi önkormányzati rendészettől – nem töltik be valós rendeltetésüket, azaz nem tudják valós, komplementer rendészeti szereplővé válva tehermentesíteni a helyi közbiztonsági ügyekben a rendőrséget. A helyzet ellentmondásosságára Christián László így hívja fel a figyelmet.

¹ A feladat először az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. §-ában jelent meg, majd a következő, jelenleg hatályos, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. §-ában foglaltak szerint is feladat a közreműködés a település közbiztonságának biztosításában.

„Napjainkban a települési önkormányzatoknak változatlanul meghatározó szerepe kell(ene), hogy legyen a helyi közbiztonság megteremtésében és fenntartásában. E tekintetben azonban a rendszerváltás óta nem következett be a várt áttörés. A jogalkotó a rendszerváltás óta a közterület felügyeletről szóló szabályokon túlmenően nem kezelte kiemelt területként az önkormányzati rendészet szabályozását.” (Christián, 2018, 69.)

A helyi önkormányzati vezetők körében még mindig gyakorta tapasztalható az a vélekedés, hogy a közbiztonság fenntartása a rendőrség feladata. Sok esetben hajlandók a rendőrség anyagi támogatásán keresztül elősegíteni a közbiztonság ügyét. Ezen támogatások gyakran olyan mértékűek, melyek egyébiránt elegendők lennének az önkormányzati rendészet fenntartására is. Hiányzik azonban a szándék a hatékony helyi rendészet működtetésére, amelyhez alapvető feltétel lenne a szakértelem és a felelősségvállalás megléte. Molnár Katalin és Tamási Zsolt frissen megjelent tanulmányukban néhány Hévíz környéki önkormányzati vezetővel készített interjú alapján az alábbi megállapítást tették.

„Az önkormányzatok vezetői nem, vagy csak felületesen ismerik a vonatkozó jogi szabályozást és az ebben rejlő lehetőségeket. A rendőrséget mint egyetlen szervezetet tekintik a feladat értőjének és kezelőjének. Az együttműködés megvalósul ugyan, de néha felszínes, a felvetett problémák nem feltétlenül valósak.” (Molnár–Tamási, 2019, 47–48.)

A közbiztonság hatékony szolgálatát azonban más hiátusok is nehezítik. Az önkormányzati rendészet működési keretrendszere még rendkívül kezdetleges, kiforratlan. Hiányzik az egységes szemléletű szakemberképzés, az önkormányzati rendészeti szakemberek közalkalmazotti jogállása nincs összhangban a helyi rendészeti funkciókkal. A professzionalitás hiánya az irányításban is érezhető. A működést érintő jogszabályok fragmentáltsága, az egységes rendőrségi felügyelet hiánya, az önkormányzati rendészeti szakemberek alulfizetettsége is reprezentálja, hogy az önkormányzati rendészet működéséből jelenleg még hiányzik az a stratégiai szemlélet, amellyel komoly támaszai lehetnének a rendőrségnek a helyi rendészeti problémák kezelésében. A közterület-felügyelet közterületi térfigyelő rendszereket üzemeltethet. Az önkormányzatok az általuk kezelt közutakon a közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegésekre vonatkozó szabályok megsértéséről 2008 óta készíthet képfelvételeket², az ezzel kapcsolatos részletes szabályozás azonban olyan mértékben nehezíti

2 A közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről, és az ellenőrzésben való közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) kormányrendelet 10/A szakaszának értelmében.

meg a megvalósítást, hogy a lehetőség gyakorlati alkalmazására az elmúlt tíz évben nem került sor. Pedig – álláspontom szerint – az önkormányzati rendészet a jogosultságai kiterjesztésével és a meglévő jogosítványainak használhatóvá tételével épp a helyi közlekedés rendjének biztosítása terén vállalhatna át feladatokat a rendőrségtől.³ Nem véletlen azonban az önkormányzatok passzivitása. Véleményem szerint a rendőrség máig egyik legnépszerűtlenebb feladata a sebességmérés, ennek átvállalása könnyen járhat azzal, hogy az önkormányzatra átragad a szankcionáló hatalom bélyege, az emiatt bekövetkező népszerűségvesztés pedig érzékenyen érintheti az önkormányzat választott képviselőit. Jelen formájában az önkormányzati rendészet mostohagyereke maradhat csupán a közbiztonság rendszerének, létezésében egyelőre sokkal több a lehetőség, mint a beváltott remény.⁴ Ez persze nem jelenti egyben azt is, hogy az önkormányzatok passzívan szemlélnék az irányításuk alatt álló település közbiztonságának alakulását, hiszen az aktív szerepvállalás nem csupán törvényben előírt kötelesség számukra, hanem egyértelmű társadalmi elvárás is. Az alábbiakban szűkebb pátriám, Dunaújváros megyei jogú város rendészeti indíttatású feladatellátási rendszerét mutatom be.

Dunaújváros megyei jogú város rendészeti célú vállalásai, tevékenysége⁵

A város közbiztonsági helyzetének vázlatos bemutatása

A megyei jogú város jogállású magyar középváros lakossága 44.358 fő (Bóday, 2018). A Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetőjének a település közbiztonságáról adott 2018. évi beszámolója alapján az elmúlt évben a regisztrált bűncselekmények száma 837 volt. Ez az adat egy tartós és jelentős csökkenés eredménye, ugyanis 2010-ben még 2817 bűncselekményt regisztráltak a város területén. A százezer lakosra jutó 1887 bűncselekmény országos szinten Dunaújvárost a

3 Habár a sebességmérés szükségessége megkérdőjelezhetetlen, a rendőri erővel és mobil sebességmérő készülékkel végrehajtott sebesség-ellenőrzést óriási erőforrás pazarlásnak tartom. A mérések idejére legalább egy rendőr és gépkocsi kényszerül tétlenségre, a jelenlét csupán a mérési szakaszon fejt ki megelőző hatást. A rendőr feladata ilyenkor nem más, mint beállítani a készüléket, majd vigyázni rá.

4 Megállapításaimmal több vonatkozásban hasonló eredményre jutott, így megerősítette azokat a HBH Stratégia és Fejlesztés Kft. és Collective-Intelligence Kft konzorcium KÖFOP-2.3.3-VEKOP-16-2016-0001 azonosító jelű összefoglaló kutatási jelentése a Helyi versenyképesség-fejlesztési kutatási program című kiemelt projekt kapcsán (2018. március 29., 248–249.).

5 A leírtak a 2019 májusában fennálló állapotokat tükrözik. A város rendészeti tevékenységét érintő adatokat és információkat a város jegyzője, Sűrű Renáta asszony és a közterület felügyelet vezetője, Pásti Norbert úr bocsátotta rendelkezésemre.

bűnügyileg közepesen fertőzött települések közé sorolja. A közterületi bűnelkövetések aránya az összbünyözéshez viszonyítva 27,6% (231 bűncselekmény), a lopásoké 35,7% (299 bűncselekmény). A tulajdon elleni szabálysértések száma 420 volt. Az ország közepén, az M6-os autópálya mentén fekvő település az átlagosnál jobban kitett az utazóbünyözésnek, ez az utóbbi években elsősorban a lakásbetörések terén volt tetten érhető. Az 1990-es évek közepe óta intenzív a kábítószer bünyözés, e téren komoly a látencia. A településen végzett rendőri tevékenységgel való, ötfokozatú skálán mért elégedettség az elmúlt években jelentősen nőtt, a 2011-es adat 3,90 volt, 2018-ban ez 4,44-re emelkedett. Dunaújváros jelentős anyagi erőket állít a közbiztonság ügye mellé. A város 2018. évi költségvetésében a közbiztonsági célokra biztosított mintegy 37,5 millió forintból összesen 20 millió forinttal támogatta a helyi rendőrkapitányságot, 5 millió forinttal a katasztrófavédelmi kirendeltséget, jutott pénz a városban működő polgárőrségek, a helyi közbiztonsági alapítvány, a Dunaújvárosi Bünymegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórum támogatására is. A város legfontosabb rendészeti célú vállalásait a következőkben részletesen ismertetem.

A város rendészeti szerepvállalásának szinterei

Közbiztonsági és Társadalmi Kapcsolatok Bizottsága

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban önkormányzati törvény) nem teszi kötelezővé a helyi közbiztonságot érintő ügyek vonatkozásában szükséges döntések bizottsági szintű előkészítését. A törvény értelmében Dunaújvárosban a képviselő-testület szervezeti és működési szabályzata rendelkezik a bizottsági struktúráról. A rendszerváltozást követő önkormányzati működésben egyaránt találhatunk példát a területprofil tiszta bizottsági felügyeletére és arra is, hogy a közbiztonsággal kapcsolatos feladatok több más feladattal együtt, alapvetően a nem közvetlenül az önkormányzat által működtetett szervezetekkel való együttműködést felügyelő bizottsághoz tartoztak. Jelenleg a Közbiztonsági és Társadalmi Kapcsolatok Bizottsága a közgyűlés közbiztonsági ügyekkel kapcsolatos döntéselőkészítő, véleményező, javaslattevő, ellenőrző fóruma. A bizottsági üléseken az érintett szervezetek vezetői rendszeres meghívottak. Jellemzően fogva a bizottsági működés egyfajta helyi szakpolitikai műhelye lehetne a közbiztonság ügyének, amelyhez az szükséges, hogy a bizottság tagjai között legyen a területet érintő kérdésekben járatos szakember, és az előterjesztéseket valódi, konstruktív vita övezze.

Dunaújváros Megyei Jogú Város Társadalmi Bűnmegelőzési Konceptiója és Cselekvési Terve

A Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájának helyi megvalósítását célzó, a 317/2003. (XI. 6.) KH számú közgyűlési határozattal elfogadott bűnmegelőzési koncepció – bár a mai napig hatályos – inkább tekinthető kordokumentumnak, mint aktuális stratégiának. Filozófiájának, társadalmi rendeltetésének esszenciájaként is felfogható a koncepció bevezetője, amely az alábbiak szerint fogalmazza meg a társadalmi bűnmegelőzés helyi megvalósításának lényegét. „A közbiztonsághoz, a biztonságos élethez való jogot alkotmányos jogként értelmezve mára bizonyossá vált: az állam nem képes minden esetben magas színvonalon garantálni polgárai számára a (köz) biztonságot, képtelen valamennyi polgárát megvédeni az áldozattá válástól. A közbiztonság nem más, mint a társadalmi együttélés rendjének jogilag szabályozott tényleges állapota. Nemcsak a lakosság hétköznapi életére van hatással, hanem többek között befolyásolja a beruházási szándékot, vagy például az idegenforgalmat is. Mivel a közbiztonsági helyzet nagyrészt problémák összessége, ezért a hatékony reagálás is csak helyben, összefogással valósítható meg. Ma Dunaújvárosban olyan helyi körülményekre alakított stratégiára van szükség, amely konkrét célokat fogalmaz meg. Ehhez a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégia adja a keretet, ami konkrét, pontosan körülhatárolható cselekvési alternatívákat fogalmaz meg. Mindez csak akkor válik hatékonná, ha a helyi társadalompolitika részeként valósul meg, ami nyitott és befogadó mind a szakmai, tudományos, mind pedig a civil kezdeményezésekre.”

Az igen alapos helyzetértékelésen alapuló bűnmegelőzési koncepció megalkotásakor nagyban elősegítette a település közbiztonsági irányú feladataira vonatkozó tisztánlátást, a végrehajtására, beválására vonatkozó értékelés, tanulmány azonban nem áll rendelkezésre. Sajnálatos, hogy aktualizálása az elmúlt tizenhat évben nem történt meg. A Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiáját 2013-ban felváltó Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia új városi koncepció megalkotását indokolná, azonban ez egyelőre várat magára.

Közterület-figyelő kamerarendszer működtetése⁶

A 2006-ban tíz kamerával létesült rendszer mára 47 kamerából áll, két éven belül éri el véglegesnek szánt 60 kamerával működő állapotát. Bár a jogszabályok

6 A közterület-figyelő kamerarendszere vonatkozó információkat a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság bocsátotta rendelkezésemre.

lehetőséget biztosítanak a közterület-felügyelő és a polgárőrök számára is, ennek ellenére a kamerák képét a rendőrségi törvény felhatalmazása és az önkormányzattal kötött együttműködési megállapodás alapján a rendőrkapitányságon létesített központban szabadidős rendőrök figyelik. Az észlelt eseményekre történő reagálás szintén a rendőrség feladata. A 60 kamerásra bővített rendszert az operátorok létszámának bővítése is követi, a jelenlegi kettőről háromra nőhet a számuk. A térfelügyelő rendszerhez átlagosan havi kb. 20-35 intézkedés köthető, bűncselekmény, szabálysértés, gyanús személyek, baleset vagy biztonsági intézkedés szükségessége miatt. A rendőrség által ily módon felügyelt rendszer vonatkozásában alapvető és eddig megnyugtatóan nem rendezett aggály, hogy amennyiben a kamerák látókörébe került valamennyi jogsértést a rendőrség szolgálati szabályzatában rögzített kötelező módon intézkedés követne, az a szolgálat ellehetetlenülését jelentené. Amennyiben viszont a kamerákat felügyelő rendőr nem kezdeményez intézkedést, maga követ el jogsértést. Ez a paradoxon rávilágít a kamerák számának korlátlan növelésével kapcsolatos egyik alapvető gyakorlati problémára is. Amíg az újabb kamerák létesítése alapvetően anyagi kérdés és (önkormányzati) politikai döntés függvénye, az azok által észlelt jogsértésekre reagálni képes rendőrök száma korlátozott. Az elmúlt években a hasonló aggályok elhaltak, mert bár a probléma valós, a bűncselekmények számának fentebb már említett komoly mértékű csökkenése felülírja a kritikai megnyilvánulásokat. A kamerarendszer jelenleg közmegegyezéssel kísérve működik Dunaújvárosban is.

A Dunaújvárosi Közterület-felügyelet

Az országban az elsők között, 1985. február 1-jén nyolc fővel alakult meg a Dunaújvárosi Közterület-felügyelet. A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény helyi végrehajtása a rendszerváltozást követően önkormányzattal szabályozott. A jelenleg hatályos 3/2012. (I. 20.) önkormányzati rendelet alapján a felügyelet általános feladatai közé tartozik a közterületek jogszerű használatának, tisztaságának felügyelete, a települési hulladékkal, az állattartással, a dohányzás és a közterületi szeszesital fogyasztás tilalmával kapcsolatos rendelkezések betartatása is. A felügyelet Dunaújvárosban nem önálló jogi személyként, hanem a polgármesteri hivatalba ágyazottan működik, jelenlegi létszáma három fő. A köztisztviselői jogállású felügyelők képzése a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (II. 7.) kormányrendelet az Országos Képzési Jegyzékben szereplő szaktanfolyamokon történik. Dacára a fentebb részletezett széleskörű felhatalmazásnak, a dunaújvárosi közterület-felügyelők munkáját jórészt a városüzemeltetési kérdések teszik ki, a

közterület-felügyelethez érkező bejelentések 80%-a a burjánzó parlagfűvel, az illegális hulladékelhelyezéssel, sérült játszótéri eszközzel vagy paddal, illetve egyéb városüzemeltetési problémával kapcsolatos. A város közbiztonságát érintő bejelentések szabálytalan parkolásokhoz, az ebrendészeti szabályok megsértéséhez, szabálytalan közterület-használathoz, esetleg elhagyott gépjárművekhez kapcsolódnak. A közbiztonság más helyi szereplőivel való együttműködést az esetlegesség jellemzi. Együttműködési megállapodást csak a rendőrkapitánysággal kötöttek, a tényleges együttműködés velük is csupán eseti jellegű. A felügyelet vezetője szerint a felügyelet működésével kapcsolatban alapvető probléma, hogy mivel nem önállóan, hanem a polgármesteri hivatal Városüzemeltetési Osztályának szervezetébe integráltan működik, ezért alapvetően az anyaosztály igényeit szolgálja ki. Az önállóság hiánya mellett komoly gondot jelent a személyi és tárgyi feltételrendszer hiányos volta.

Körzeti megbízotti irodák létesítése

Az elmúlt években a város és a rendőrkapitányság együttműködésében négy városrészben újjászerveződött az 1990-es évek végén megszüntetett városi körzeti megbízotti rendszer, melyhez az önkormányzat helyiségeket bocsátott rendelkezésre és rendezett be.

A Dunaújváros Közbiztonságáért díj

A városban a rendszerváltás óta létezik olyan díj, amely a helyben működő rendészeti szervek kiválóan teljesítő tagjait hivatott elismerni. A korábban Év rendőre és Év tűzoltója díjat 2010-ben váltotta fel a Dunaújváros Közbiztonságáért díj, amely az addigiaktól eltérően a közbiztonság területén kimagasló teljesítményt nyújtó (civil) természetes személyek és közösségek számára is adományozható.

A közbiztonsági referens

A nevében némileg megtévesztő közbiztonsági referens elsősorban nem bűn-megelőzési, hanem védelmi igazgatási feladatokat lát el. Létezése és működése jogszabályon alapul, feladatait a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) kormányrendelet határozza meg. A referensi munkakör létrehozásáról az önkormányzat 2013-ban döntött, munkáját köztisztviselőként a polgármesteri hivatal szervezetében végzi.

A közbiztonsági tanácsnok

Az önkormányzati törvény értelmében a képviselő-testület a polgármesternek vagy bármely önkormányzati képviselőnek a javaslatára az önkormányzati képviselők közül tanácsnokokat választhat, akik felügyelik a képviselő-testület által meghatározott önkormányzati feladatkörök ellátását. A közgyűlés szervezeti és működési szabályzatának értelmében Dunaújvárosban három önkormányzati feladat ellátását erősíti önkormányzati tanácsnok. Ezek az időügyi és szociális, a városfejlesztési, valamint a közbiztonsági feladatok. A tanácsnok működésére vonatkozó beszámoló, értékelés nem áll rendelkezésre.

A közbiztonsági hónap rendezvénysorozat

A közbiztonsági hónap egy több mint 15 éves múltra visszatekintő rendezvénysorozat, amely minden tavasszal fókuszba állítja a közbiztonság ügyét a városban. A város iskoláiban tematikus rajzversenyt hirdetnek, közlekedési, bűnmegelőzési tárgyú vetélkedők zajlanak. A rendezvénysorozat része az úgynevezett Kék-lámpás nap, amely során a rendőrség, a katasztrófavédelem, a mentőszolgálat és a büntetés-végrehajtás szakemberei egy közös piknik kíséretében bemutatókat tartanak az érdeklődőknek. Bemutatkozik, tájékoztatókat tart a Bűnmegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórum, a helyi drogambulancia, a város főterén a rendőrség egy-egy tipikus közlekedési baleseti helyzet (például diszkóbaleset) realiztikus feldolgozásával igyekezik a fiatalok figyelmét felhívni a biztonságos közlekedés fontosságára.

Bűnmegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórum

A kábítószer-probléma visszaszorítása érdekében készített nemzeti stratégiai program elfogadásáról szóló 96/2000. (XII. 11.) számú országgyűlési határozat mellékletét képező Nemzeti Stratégia a kábítószer probléma visszaszorítására deklarálta, hogy „*A helyi közösség drogpolitikájának motorja a Kábítószerügyi Egyeztető Fórum, mely összehangolja a helyi intézkedéseket és kezdeményezéseket, valamint fórumot teremt az országos célokkal párhuzamosan a helyi közösség területén működő intézmények számára.*” A stratégia helyi leképezésére jött létre 2002. március 28-án Dunaújvárosban is a helyi Kábítószerügyi Egyeztető Fórum (KEF). A fórum elsődleges célja a helyi drogstratégia és cselekvési program megalkotása volt, emellett felvállalta a kábítószer-problémával kapcsolatos helyi adatok összegyűjtését, rendszerezését, a helyi szakmai partnerek (intézmények, szervezetek, közösségek) együttműködésének ösztönzését. A 2003-ban elfoga-

dott helyi drogstratégia helyzetelemzése a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság, a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat, a városban működő, szenvedélybetegségekkel foglalkozó civil szervezetek, a városi kórház, valamint az önkormányzat által működtetett Egészségmegőrzési Központ adataira támaszkodva igyekezett pontos diagnózist alkotni az országos átlagnál fertőzöttebb helyi droghelyzetről. Túl a helyi droghelyzet kooperatív kezelése során felmerült kérdések rendszeres megvitatásán, a KEF 2002 novemberében országos konferenciát szervezett, ahol bemutatta a városban folyó prevenciós tevékenységet. A rendezvényhez kapcsolódó NARKÓMA című prevenciós kiadványt 24.000 család számára juttatták el. Az évtized végére a nemzeti drogstratégia politikai küzdelmek martalékává vált, s az újra egészen 2013-ig várni kellett, így a kezdetben igen aktív KEF is lassan, de biztosan kiürült. Újjáélesztésére 2017-ben került sor, tevékenysége kiegészült az általános bűnmegelőzési feladatok helyi koordinációjával is, neve ennek megfelelően Dunaújvárosi Bűnmegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórumra (továbbiakban: Fórum) változott. Az új alapokra helyezett Fórum ügyrendjében célul tűzte ki a bűnelkövetések, a kábítószer-kereskedelem, illetve a kábítószer-fogyasztás visszaszorítását, a bűnmegelőzést. Tagjainak sora kibővült, a városban működő valamennyi egészségmegőrzéssel, oktatással, bűnmegelőzéssel, ifjúságvédelemmel foglalkozó szervezetet bevonta tevékenységébe.⁷

Következtetések

Dunaújváros megyei jogú város közbiztonsági tevékenységének portfóliója sokrétű feladatvállalásról, a közbiztonság ügye iránti elkötelezettségről tanúskodik. A vállalások egy része törvényi felhatalmazáson vagy kötelezettségen alapul (Bűnmegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórum, közterület-felügyelet, közterület figyelő kamerarendszer), de jócskán találhatók közöttük önálló, esetenként országosan egyedülálló vállalások is (például a közbiztonsági hónap rendezvénysorozata). Az elkötelezettség és a közbiztonsági feladatok iránti nyitottság tehát adott. A feladatok összehangolása és a fejlesztési irányok koncepcionális meghatározása azonban időszerű. A bűnmegelőzési koncepció aktualizálása e szerteágazó feladatrendszerben nem halogatható tovább. Indokolt a felelősségi rendszer pontos meghatározása, hiszen a felsorolt szereplők között a Fórum, a közbiztonsági tanácsnok és az önkormányzat Közbiztonsági és Társadalmi Kapcsolatok Bizottsága, valamint a hatósági jogkört gyakorló jegyző

7 A Dunaújvárosi Bűnmegelőzési és Kábítószerügyi Egyeztető Fórum ügyrendje a 481/2017.(VI. 27.) KH melléklete.

egyaránt rendelkezik koordinációs és szakmai irányítói hatáskörrel, félő azonban, hogy a párhuzamosságok tényleges megszüntetése nélkül a sok bába között csorbát szenvedhet az eredeti cél, a helyi bűnmegelőzési és közbiztonsági feladatok hatékony ellátása. A város méretei, társadalmi, gazdasági struktúrája, kriminális helyzete és a fentiekben vázolt sokoldalú tevékenységi rendszer indokoltá teszi az önkormányzati rendszert felállítását, amely a hatósági jogkörök, valamint a koordinációs és prevenciós tevékenység egy részének ellátása mellett a professzionalizmus irányába mozdíthatná el a helyi közbiztonsági feladatellátást. Szintén a helyi rendészeti feladatok ellátásába illeszthető az az országosan is egyedülálló és elismert program, amelyet a települési önkormányzat egyetértésével és együttműködésével, de attól elkülönülten Dunaújváros Megyei Jogú Város Roma Nemzetiségi Önkormányzata valósított meg az elmúlt években. A Rendezett Dunaújvárosért program részletes ismertetésére a következő fejezetben kerül sor.

A közfoglalkoztatás rendészeti célú megvalósítása Dunaújvárosban

Társadalmi, szakpolitikai, jogszabályi háttér

A 2011 után alkalmazott egységes közfoglalkoztatás hatása a közbiztonságra és a bűnözés csökkenésére gyakori témája a kriminológiai és a közfoglalkoztatásra irányuló kutatásoknak is. A Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Statisztikai, Elemzési és Monitoring Főosztálya 2016-ban folytatott kutatást „A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására Magyarországon” címmel. A vizsgálatnak nem sikerült pontosan feltárnia az oki tényezőket, azt azonban megállapítja, hogy a közfoglalkoztatás hatással volt a bűnözés volumenére. A kutatást végző Ipsits Györgyi és Varga Livia erről így fogalmaz:

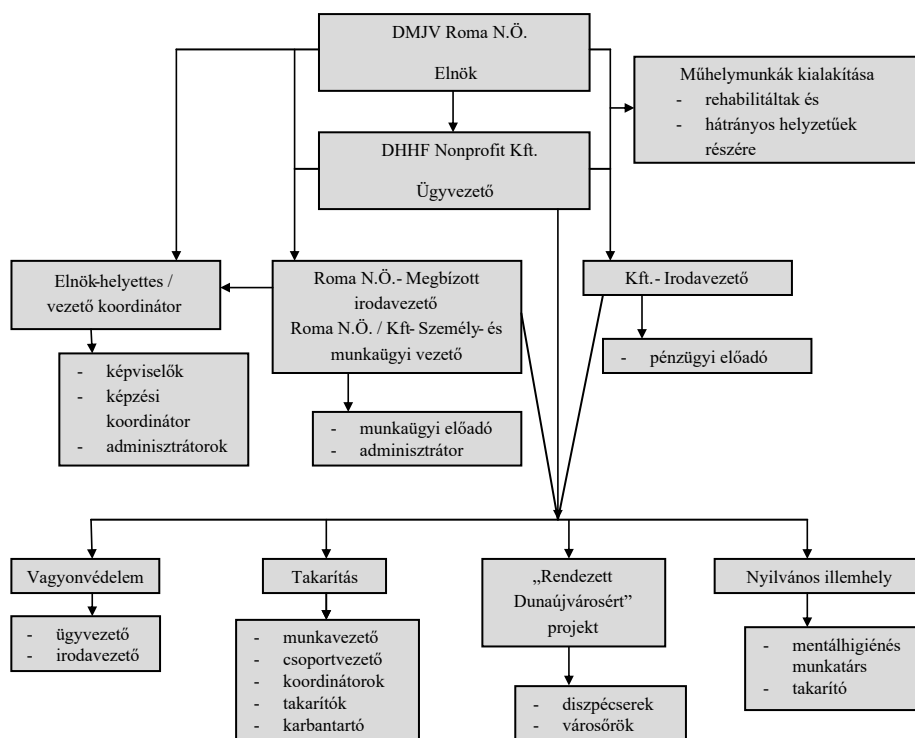
„A Belügyminisztériumban a közfoglalkoztatási programok helyszíni monitoringját ellátó megyei koordinátorok rendszeres tapasztalata szintén az, hogy a közfoglalkoztatási programok és az abban biztosított állandó munka és jövedelemszerzés hatására az érintett településeken érzékelhetően javult a közbiztonság, és a lakosság szubjektív biztonságérzete is, azáltal, hogy az őket leginkább irritáló szabálysértések vagy kisebb értékben elkövetett lopások száma jelentős mértékben csökkent. Kérdés, hogy az egyedi megfigyelésekben leírt összefüggés makroszinten, vagyis országosan statisztikailag is kimutatható-e?” (Ipsits–Varga, 2016, 6.)

A Belügyminisztérium megbízásából a HÉTFA Kutatóintézet Kft. és alvállalkozó partnerei (Agrárgazdasági Kutató Intézet, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont) által készített *A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra* című tanulmány szintén erre a kutatásra hivatkozik, amikor így fogalmaz:

„A legszegényebb réteg jövedelmének növekedése érzékelhető hatással volt a bűnözés csökkenésében (elsősorban a statisztikákból kevésbé megfogható, kisebb fajsúlyú vagyon elleni bűncselekmények és szabálysértések esetén), alátámasztva Ipsits Györgyi és Varga Livia (2016) korábbi vizsgálatait. Amikor a közmunkának még nem volt ekkora támogatottsága, akkor a település a betörési hullámokat tekintve Magyarországon a második helyen állt. Nincsen az a bűnözési hullám azóta, mióta a közmunka ennyire ad munkalehetőséget. (...) Mert, ha nincsen munka, akkor elmegyek, lopok két zsák krumplit” – fogalmazott az egyik polgármester.” (Koltai, 2018, 101.)

A közfoglalkoztatás közbiztonságra gyakorolt hatásánál jóval kevesebb figyelmet kaptak azok a helyi programok, amelyek a közfoglalkoztatottak közvetlen rendészeti célú alkalmazását valósították meg. Az egységes közfoglalkoztatás 2011-es bevezetését megalapozó, a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény teremtette meg a rendészeti célú közfoglalkoztatás törvényi feltételeit. Többek között e jogszabályi lehetőségre alapozva alakította ki és működtette Dunaújváros Megyei Jogú Város Roma Nemzetiségi Önkormányzata az általa alapított és 100%-os tulajdonában lévő DHHF Dunaújvárosi Hátrányos Helyzetűek Foglalkoztatásáért Nonprofit Kft.-vel (továbbiakban: DHHF Kft.) közös, közfeladat-ellátáson alapuló képzéssel egybekötött tömegfoglalkoztatási programját. Ennek keretében a város önkormányzatától, annak cégeitől, valamint a helyi munkaügyi központtól folyamatosan kap megbízásokat közfeladatok ellátására (például takarítási munkák, vagyonvédelem, téli síkosság mentesítés). A feladatok ellátásával párhuzamosan különböző képzésekkel növelik a hátrányos helyzetűek munkaerőpiacra való visszakerülésének esélyét, ezen belül például az óvodai dajka, a konyhai kisegítő, kosárfonó képzésekkel kívánják jobb helyzetbe hozni és diszkriminációjuk csökkentését elősegíteni. A Roma Nemzetiségi Önkormányzat felépítését az alábbi, 1. számú ábra mutatja be.

SZERVEZETI FELÉPÍTÉS



1. számú ábra: A Roma Nemzetiségi Önkormányzat felépítése (Forrás: DMJV Roma Nemzetiségi Önkormányzata, valamint a DHHF Dunaújvárosi Hátrányos Helyzetűek Foglalkoztatásáért Nonprofit Kft. tevékenységeiről kiadott Tájékoztató, 20.)

A közfoglalkoztatási programon belül, Rendezett Dunaújvárosért néven rendezési célú közfoglalkoztatási alprogramot folytattak, amelynek során a magasabb – közép vagy felsőfokú – végzettségű közfoglalkoztatottak városzerte közreműködtek a közbiztonságérzetet negatívan befolyásoló rendezetlenségek beazonosításában, és kezdeményezték azok megszüntetését. Az alábbiakban a Rendezett Dunaújvárosért program bemutatására vállalkozom.

A Rendezett Dunaújvárosért program

A közfoglalkoztatottak rendezési célú foglalkoztatásának megvalósítása nem volt zökkenőmentes Dunaújvárosban. Létrejöttében személyesen is érintett vagyok, ugyanis 2011-ben a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetőjeként engem

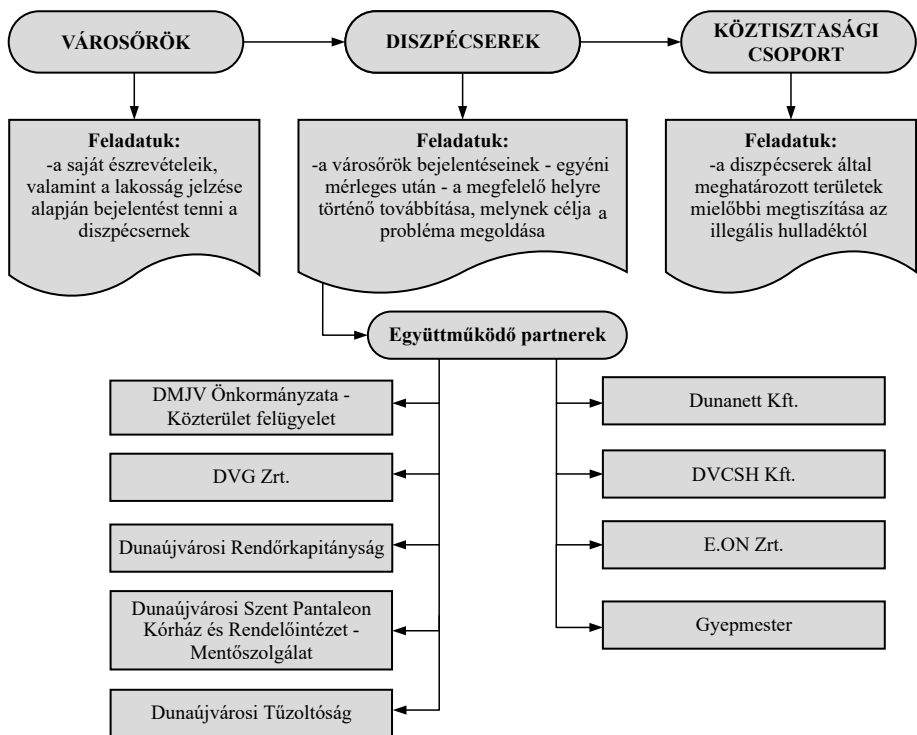
keresett fel a Roma Nemzetiségi Önkormányzat vezetője azzal, hogy az akkori-ban megújult közfoglalkoztatás keretében a roma önkormányzat által alapított közfoglalkoztató cég városörököt szeretne képezni és alkalmazni. Elmondta, hogy programjával házalt már a települési önkormányzatnál és a közfoglalkoztatásban kulcsszerepet játszó megyei kormányhivatalnál, azonban ezek a hivatalok gyanakodva és vonakodva fogadták ötletét, nem tudta őket meggyőzni programja szükségességéről. Nálam történt látogatásától azt remélte, hogy ha a rendőrséget meg tudja nyerni ügyének, a többi hivatal is támogatóbbnak bizonyul a projekt elfogadásával kapcsolatban. A hivatalok kezdeti destruktivitása nem volt ok nélküli. Nem sokkal voltunk túl azon az időszakon, amikor a közbiztonság állapota a napi közbeszéd tárgya volt, és több – elsősorban a politikai szélső jobboldal farvizén evező – szervezet öltött félkatonai jelleget és tűzte zászlajára a rendrakás ügyét. Az ezt megelőző négy évben regnáló kormányok mindegyikének a rendfenntartás monopóliumának megőrzéséért kellett küzdenie, s egy éve sem volt még, hogy bűncselekmény lett a közbiztonsági tevékenység jogellenes szervezése.⁸ Az eddigiekben leírtakból egyértelműen megragadható az időszak alapvető rendészeti dilemmája. Az állam képtelen volt önmaga eleget tenni sokasodó rendészeti feladatainak, a polgárok pedig igényt formáltak arra, hogy maguk is tevékenyen alakíthassák a köz rendjét, azonban jól látható volt, hogy e törekvés politikai célzatú befolyásolása kóros vadhajtásokat eredményezett a rendészet pluralizálódásában. Ebben a helyzetben született a Roma Nemzetiségi Önkormányzat ötlete, amelynek támogatása több veszélyt is rejtett magában. Egyrészt tartani lehetett attól, hogy politikai támadás éri a projektet, amely rendészeti jellegű tevékenységet szervez és végez, miközben a kormányzat gőzerővel dolgozik a rendfenntartás monopóliumának helyreállításán. Másrészt a program esetleges kudarca a formálódó, stratégiai fontosságú közmunkaprogram egészének megítélését is negatívan befolyásolhatta. A pusztán zsigeri ódzkodást azonban nem tartottam megengedhetőnek abban a helyzetben, amikor a rendőrségnek elemi érdeke volt jóhiszemű, konstruktív partnereket találni a közbiztonság javításához. A jogsértő (bűncselekményt megvalósító) helyzetet elkerülendő áttekintettük a közfoglalkoztatottak közbiztonsági célú foglalkoztatását alapvetően meghatározó jogszabályokat. A fentiekben már taglaltak szerint a közbiztonsági célú közfoglalkoztatás jogszerű. Közfoglalkoztató pedig helyi nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi

8 2011. évi XL. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról 352. § Aki
a) olyan, a közbiztonság, közrend fenntartására irányuló tevékenységet szervez, amelyre jogszabály nem jogosítja fel, vagy
b) a közbiztonság, közrend fenntartásának látszatát keltő tevékenységet szervez, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

személyiséggel rendelkező társulása is lehet.⁹ Az elgondolás szerint a programban részt vevők alapvető feladata, a felkészítésüket követően a városban való gyalogos járőrözés és a közterületeken tapasztalható rendellenes körülmények dokumentálása és jelzése. A jelzések a DHHF Kft. székhelyén működő diszpécserhez érkeznek, aki telefonon és írásban továbbítja azokat a megoldásban érintett hatóságokhoz és más szervezetekhez. Ezen kívül közreműködnek az iskolák környékén a közlekedés rendjének biztosításában, segítenek a kisiskolások zebrákon való átkelésében. Tevékenységük hatósági jelleget nem ölt, megfélemlítő célzata nincs, céljuk a segítő közreműködés a város rendjének fenntartásában. A járőrözésben megnyilvánuló örökös nem monopóliuma az állami rendészetnek. Mint ahogy Finszter Géza rámutat, a közterületek rendjét szavatoló, jelenlétben megtestesülő örökös alapos helyismeretet, a lakóköznyezettel való szoros együttműködést feltételez, amelyben az elsődleges cél a közbiztonságot fenyegető kockázatok időbeni felismerése, a sérelemhez vezető oksági folyamatok megszakítása, a megelőzés. A jelenlét a leginkább decentralizálható funkció (Finszter, 2010, 200.). Normákkal sokkal kevésbé körülhatárolt, mint a veszély elhárítása vagy az igazságszolgáltatás funkció. Megszervezése nagyfokú autonómiát követel, amellyel annál inkább képes élni, minél alaposabb szakmai ismeretek birtokában van és minél alkalmasabb az együttműködésre azzal a szűkebb társadalmi közeggel, amelyet védelmezni köteles (Finszter, 2018, 206–208.). A rendőrségi járőrözés intézkedési ingerküszöbét el nem érő rendellenességek (például sérült padok, hiányzó aknafedelekek, kiégett közterületi világítás) folyamatos jelzése és az orvoslásukra tett azonnali beavatkozások pedig a rendezetlenség érzete ellen ható intézkedések, amelyek nem példa nélküliek a rendészet gyakorlatában, sőt nagyon is hasonlatosak James Q. Wilson és George L. Kelling amerikai kriminológusoknak a múlt század 80-as éveiben ismertetett, majd világszerte hódító betört ablak elméletéhez. Az elmélet szerint amikor egy közösség figyelmen kívül hagyja a kisebb súlyú törvénysértéseket (ilyen egy ablak bedobásának kijavíthatatlansága és a cselekmény megtorlatlansága is), előbb-utóbb elkerülhetetlenné válnak a nagyobb súlyú bűncselekmények. A betört ablak elmélet életminőség-bűncselekménynek nevezte azokat a csekélyebb súlyú jogsértéseket, amelyek rendetlenségérzetet keltettek a lakosságban (Wilson–Kelling, 1982, 29–38.). Mindezek alapján az ötletet támogathatónak találtam. Megegyezésünk alapján a program csak akkor vált elindíthatóvá, ha azt teljes konszenzus övezi a város önkormányzata és a helyi közfoglalkoztatást koordináló Fejér Megyei Kormányhivatal Munkaügyi Központjának Dunaúj-

9 A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény 1. § (3) bekezdés a) pontja alapján.

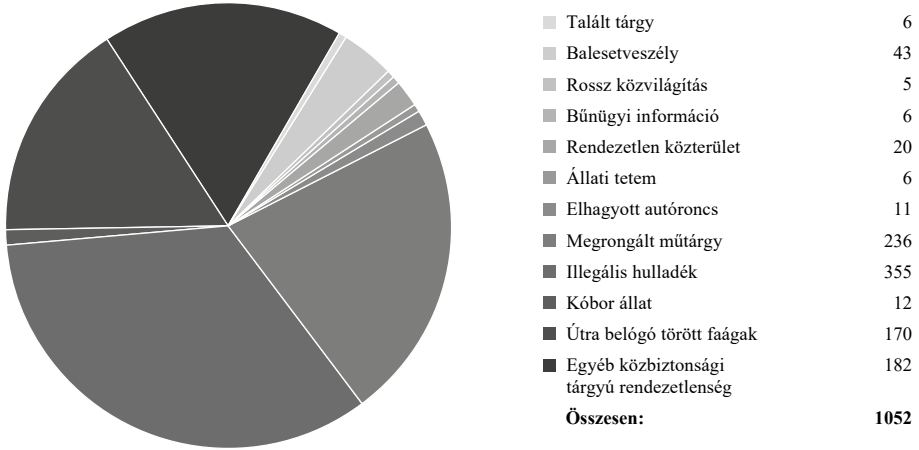
városi Kirendeltsége részéről. Felajánlottam a rendőrség segítségét a városőri programban részt vevők kiválasztásában és képzésében, a program törvényes és hatékony végrehajtását elősegítő dokumentációk kidolgozásában és a program folyamatos monitorozásában. A rendőrség támogató szándékának birtokában a nemzetiségi önkormányzat már sikeresebben kopogtathatott mind az önkormányzat, mind a kormányhivatal ajtaján. A Dunaújváros Megyei Jogú Város Önkormányzatával kötött együttműködési megállapodásban a felek rögzítették, hogy a helyi önkormányzat az önkormányzati törvényben foglalt kötelező köztisztasági, közbiztonsági feladatait a nemzetiségi önkormányzattal együttműködve kívánja ellátni. Az együttműködési megállapodások birtokában megkezdődhetett a Rendezett Dunaújvárosért program részletes megtervezése. A program felépítését az alábbi, 2. számú ábra mutatja be.



2. számú ábra: A Városőr alprogram felépítése (Forrás: DMJV Roma Nemzetiségi Önkormányzata, valamint a DHHF Dunaújvárosi Hátrányos Helyzetűek Foglalkoztatásáért Non-profit Kft. tevékenységeiről kiadott Tájékoztató, 12.)

Tevékenységük fogadtatása eleinte nem volt pozitív. Az utcákat járó városőröket az emberek idegenkedve fogadták, többen munkakerülőnek vagy cigány gárdistáknak bélyegezték őket. Felkészítésük során komoly hangsúlyt kapott a tolerancia a velük kapcsolatba kerülő városlakókkal, így a kezdeti elutasító hangulat nem eredményezett konfliktushelyzetet a lakossággal. A HÉTFA Kutatóintézet kutatása a közfoglalkoztatottság nagyvárosi elfogadottságáról így ír: „*A terepkutatás során azt tapasztaltuk, hogy a nagyvárosokban (ahol a közfoglalkoztatottakkal kapcsolatos érintettség lényegesen kisebb, mint a kisteleplülések életében) a közfoglalkoztatás megítélése és a közfoglalkoztatottak presztízse többnyire a felületes tapasztalásra épül. A legjellegzetesebb sztereotípiák „az utcán ácsorgó sárgamellényesek” képe. Sokan úgy vélik, hogy a közfoglalkoztatás „alibi” munka, sem az elért eredmények, sem a közfoglalkoztatottakra vonatkozó kommunikáció tartalmának pozitív elemei nem igazán formálnak a felületes tapasztalásra épülő előítéleteken. A kisteleplüléseken a közfoglalkoztatás elfogadottsága valamivel kedvezőbb, mert számos esetben családtag, ismerős, hozzátartozó az érintett.*” (Koltai, 2018, 105–106.). Megítélésükön sokat javított az a körülmény, hogy a DHHF Kft. tevékenységi portfóliójába felvette a szintén közfoglalkoztatás keretében végzett takarítási munkákat is, többek között a helyi önkormányzatokkal kötött megállapodás alapján több parkot és a buszmegállókat is a társaság közfoglalkoztatottjai takarították. A Rendezett Dunaújvárosért programban részt vevők tevékenysége szorosan összefonódott a takarítási munkákat végzőkével, hiszen a városőrök által jelzett problémák jó részét közbeiktatott szereplő nélkül, házon belül tudták rendezni, ami a jelzésekre adott reakciót jelentősen felgyorsította. A tanulmány megírására készülve felkerestem a Roma Nemzetiségi Önkormányzat vezetőjét, aki készséggel bocsátotta rendelkezésemre a 2011–2016 között futó program elérhető dokumentációját, köztük egy táblázatban összefoglalva a 2014-es, 2015-ös és 2016-os városőri tevékenységével kapcsolatban azokat az intézkedéseket, melyek a városőrök által tapasztalt problémák nyomán keletkeztek. Ennek alapján megállapítható, hogy a városőrök 2014-ben 1052, 2015-ben 1517, 2016-ban pedig 416 alkalommal tettek bejelentést a városban tapasztalható közbiztonsági, köztisztasági, városüzemeltetési rendellenességekről. Ezek közül a 2014. év adatait elemeztem ki részletesen. A különböző bejelentések megoszlását az alábbi kördiagram (3. számú ábra) szemlélteti.

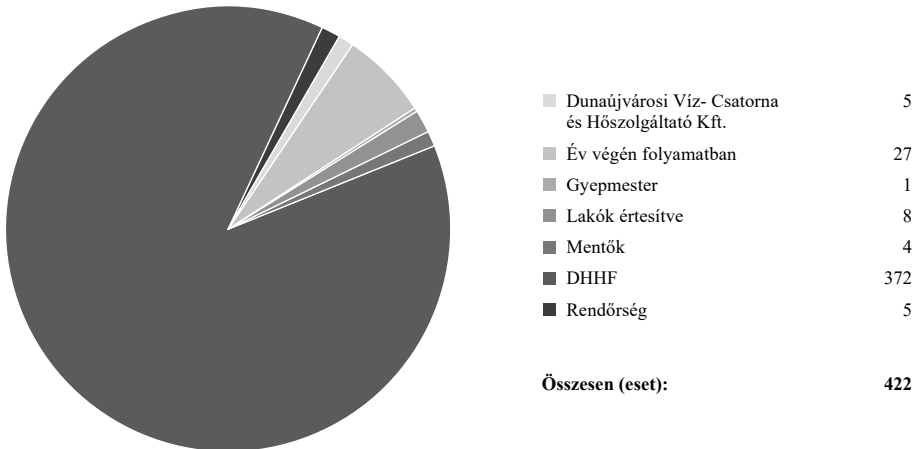
A városórség 2014. évi bejelentései



3. számú ábra: A 2014-ben tett városóri bejelentések száma és megoszlása ügýtípusonként (Forrás: DMJV Roma Nemzetiségi Önkormányzata által 2019. május 7-én átadott adatok)

A bejelentések mennyiségéből és az észlelt problémák sokféleségéből rendkívüli problémaérzékenység rajzolódik ki. A legnagyobb arányban az illegális személtelhelyezéssel és a balesetveszélyes helyzetekkel kapcsolatos jelzésekkel éltek a városórok, de a táblázat alapján elmondható, hogy gyakorlatilag semmi-

Bejelentések elintézésé



4. számú ábra: A bejelentések nyomán tett intézkedések száma és megoszlása (Forrás: DMJV Roma Nemzetiségi Önkormányzata által 2019. május 7-én átadott adatok)

lyen rendezetlenséget nem hagytak jelzés nélkül. A táblázat adatai alapján 422 esetben reagáltak érdemben a bejelentésekben szereplő problémákra, ezek az alábbiak szerint oszlottak meg (4. számú ábra).

A program tehát a bejelentett problémák 40,1%-át tudta érdemben kezelni, a 422 érdemben intézett bejelentést túlnyomórészt saját hatáskörben rendezték, kapcsolatban álltak a város közműcégével, a rendőrséggel, a mentőszolgálattal, de kisebb problémákat a lakosság tájékoztatásával is tudtak rendezni. A saját hatáskörben megoldott feladatok leginkább a köztisztasággal kapcsolatos problémák voltak, 2014-ben 1388 köbméter hulladékot gyűjtöttek be. A fentiekben leírt tevékenységeken túl olykor egészen speciális feladatokra is igénybe vették a nemzetiségi önkormányzatot. A helyi kórház számára komoly gondot jelentett ugyanis, hogy a kórházban ápolta roma betegek családjai gyakran kerültek konfliktusba a beteg családtagot kezelő orvosokkal és kórházi személyzettel. A kórházban elhunyt családtag halálát nehezen fogadták el, ilyenkor gyakoriak voltak a hangos tömegjelenetek a kórház előtt, amely nyilvánvalóan zavarta a kórházban folyó munkát, a betegek zavartalan gyógyulását és a látogatni érkező családtagokat. Az ilyen esetekben kezdeményezett rendőri intézkedések csak ideig-óráig jelentettek megoldást, a szankciók a feldúlt állapotú családok számára gyakorta a konfliktusok elmélyítését eredményezték. A kórház főigazgatója megkereste a nemzetiségi önkormányzatot, akik a DHHF Kft-n keresztül szerződést kötöttek a kórházzal, amelyben vállalták, hogy térítés ellenében egy képzett, megbízási szerződéssel foglalkoztatott mediátorral és a közfoglalkoztatásban részt vevő tekintélyes városi romák bevonásával kísérik meg kezelni a leírtakhoz hasonló konfliktushelyzeteket. A konfliktuskezelési alprogram jelöltjeiből a mediátor segítségével választották ki az alkalmas jelölteket, akik a kórház által fizetett szerződéses összeg erejéig rendelkezésre állási ügyeletben vállalták, hogy a különböző, romákat érintő konfliktusok békés rendezésében részt vesznek. Ez azonban nem csupán a kórházban felmerült konfliktusok rendezésére szorítkozott, hanem a városi iskolák, közintézmények körében jelentkező hasonló esetekben is hatékony segítséget jelentett. A program eredményeiről számszerű információk nem állnak rendelkezésre, hatékonyságát azonban jelzi, hogy a kórház a szerződést több éven át megújította.

Elszámoltathatóság

A program a gyakorlatban bevált, jól szolgálta a közmunkaprogramban részt vevők munkaerőpiaci integrációját, társadalmi elfogadottságát és a város rendezési palettáján is hiánypótló szerepet töltött be. Az új típusú tevékenység

szabályozatlansága azonban azt is jelentette, hogy a sérelmes intézkedésekkel kapcsolatos felelősségi és elszámoltathatósági garanciák nem épülhettek be a működésbe. Ezek hiánya nem egyedi jelenség a rendészet pluralizációs folyamatában (Lister–Jones, 2016, 193.). Az újdonsült rendészeti szereplőkben megerősödik a civil társadalom és a piac szerepe, azonban ezek kontrollálása és elszámoltathatósága a meglévő, intézményesült struktúrákon kívül áll. A hatékony, ugyanakkor demokratikus elvekre épülő biztonsági szolgáltatás vonatkozásában a kontroll és az elszámoltathatóság komoly kihívást jelent. A demokrácia történetében az örök őrzéséről szóló viták a legrégebbiek közé tartoznak, az elszámoltathatósági intézkedések terén az elmúlt években állt be jelentős változás. A rendészet egyre növekvő összetettsége miatt sürgető szükség van a komplementer szereplők működését érintő jogállami garanciák kiépítésére és alkalmazására is.

Összegzés

A Dunaújváros Megyei Jogú Város Roma Nemzetiségi Önkormányzata és a DHHF Kft. által megvalósított Rendezett Dunaújvárosért program és annak Városőr alprogramja jó példázata a rendészeti szereplők helyi közbiztonsági ügyekben megnyilvánuló együttműködésének. A rendőrség erőforrásai nem voltak elégségesek arra, hogy az általános közterületi feladatain túl érdemben intézkedjen az olyan, a közbiztonságérzetet negatívan befolyásoló körülményekre, mint a szeméttel teli utca, a rossz közvilágítás, a parkolóban felejtett autórongsók vagy éppen a balesetveszélyes helyzetet előidéző, növényzet által eltakart közlekedési jelzőtáblák. Partnerre lelt a helyi és a nemzetiségi önkormányzat együttműködésében működtetett programban, hiszen az olyan problémák vonatkozásában mutatott szenzitivitást, amely a rendőrkapitányság intézkedési ingerküszöbét – elsősorban kapacitáshiány miatt – nem érte el. A takarítási, vagyonvédelmi megbízások lehetőséget teremtettek arra, hogy a városőrök által jelzett problémák jelentős részét azonnal, áttételek nélkül lehessen kezelni. Megvalósítása egyaránt szolgálta a közbiztonság ügyét és a közmunkaprogram sikerességét. A közmunkaprogram megvalósításával kapcsolatban megfogalmazott egyik fontos kritika, hogy a közmunkások jó része elkülönült közmunkásegységekben dolgozik, ez a helyzet pedig tovább növeli a programban részt vevők – elsősorban az iskolázatlanok – szegregációját (Köllő, 2015, 154.). A városőr program a város közterületein, a lakosság és a programban részt vevők együttműködésével valósult meg. Bár a közfoglalkoztatottak rendészeti tevékenységét érintő, és az elfogadottságot nagyban elősegítő elszámoltatha-

tósági és felelősségi garanciák nem épültek be, a program négyéves működése (2012–2016) során a lakosság és az állam elismerését egyaránt kivívta. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma által meghirdetett az Európa Tanács módszerén alapuló, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége által meghonosított Példát átadó gyakorlatok pályázatán 2015-ben a legjobb önkormányzati gyakorlatok program keretében a települési és helyi roma nemzetiségi önkormányzat együttműködése kategóriában I. helyezést ért el. A Városőr alprogramban megforduló több mint 200 közfoglalkoztatott egy részének maga a DHHF Kft. kínált munkát, mások a munkaerőpiacon helyezkedtek el. A piaci foglalkoztatási lehetőségek bővülésével a közfoglalkoztatás létszámkereteit 2016-ra az állam oly mértékben szűkítette, hogy a Városőr alprogramot ebben az évben be kellett fejezni. A Roma Nemzetiségi Önkormányzat vezetője a vele folytatott beszélgetés során mindvégig arról beszélt, hogy a program saját ötlet és saját fejlesztés. Valószínűleg nem is sejtette, hogy amit kitalált és véghez vitt, az a betört ablak elméletének megvalósítása. Míg azonban a Kelling és Wilson által leírt elméletet a gyakorlatban gyakran összekapcsolják a zéró tolerancia sokat vitatott stratégiájával, Dunaújvárosban a betört ablakokat a város rendészeti szereplőinek együttműködésével a közmunkaprogramba integrált program keretében javították.

Felhasznált irodalom

- Christián L. (2018): *Rendészeti szervek 2018*. In: Jakab A. – Fekete B. (szerk.): Internetes jogtudományi enciklopédia <http://ijoten.hu/szocikk/rendeszeti-szervek-2018>.
- Bóday Á. (szerk) (2018): *Magyarország közigazgatási helynévkönyve*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal
- Finszter G. (2010): *Erőszakszervezet vagy biztonságot szolgáltató hatóság*. Kriminológiai tanulmányok, 47. Budapest: Országos Kriminológiai Intézet
- Finszter G. (2018): *Rendészettan*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó
- Ipsits Gy. – Varga L. (2016): *A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására Magyarországon – kriminometriai megközelítés*. Belügyminisztérium közfoglalkoztatási statisztikai, elemzési és monitoring főosztálya által végzett kutatásról szóló jelentés.
- Koltai L. (szerk.) (2018): *A közfoglalkoztatás hatása a helyi gazdaságra, helyi társadalomra*. Budapest: Hétfő Kutatóintézet
- Köllő J. (2015): *Hol dolgoznak a közmunkások?* In: Fazekas K. – Varga J. (szerk.): Munkaerőpiaci tükrök. Budapest: MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Közgazdaságtudományi Intézet

- Lister, S. C. – Jones, T. (2016): *Plural policing and the challenge of democratic accountability*. In: Lister, S. C. – Rowe, M. (szerk.): *Accountability of Policing*. Routledge Frontiers of Criminal Justice. London: Routledge. DOI: 10.4324/9781315881898-10
- Molnár K. – Tamási Zs. (2019): *A rendőrség közösséggel való kapcsolatának javítási lehetőségei*. *Belügyi Szemle*, 4.
- Wilson, J. Q. – Kelling, G. I. (1982): *Broken Windows – the Police and Neighborhood Safety*. *Atlantic Monthly*, 249. DOI: 10.38146/BSZ.2019.4.3

