



## **Rendszertelméleti Kutatóműhely**

### **Önkormányzati Rendészeti Kutatócsoport**

#### **alakuló ülés**

#### **EMLÉKEZTETŐ**

Az NKE RTK Rendszertelméleti Kutatóműhely kertében 2015. november 3-án tartotta alakuló ülését az Önkormányzati Rendészeti Kutatócsoport.

Az alakuló ülésre az önkormányzati rendészet, rendvédelem témakörében jártas elméleti és gyakorlati szakemberek kerültek meghívásra. A közel 40 meghívott szakemberből 25 fő vett részt az alakuló ülésen az ország különböző részeiből.

#### **Dr. habil. Boda József vezérőrnagy, dékán**

Köszönti a megjelenteket. Kiemeli, hogy fontos témának tartja az önkormányzati rendészetet, amellyel foglalkoznia kell a tudománynak is. Önmagukban a rendőrségek nem képesek a közrend, közbiztonság fenntartására, ugyanis ehhez összefogásra van szükség. A Kar fontosnak tartja, hogy az önkormányzati rendészetnek is kialakuljon a szakirodalma. A magánbiztonsági, önkormányzati rendészeti területén a Dékán arra kérte a jelenlévőket, hogy fogalmazzanak meg javaslatokat a képzés vonzóbbá tételére az önkormányzati rendészet területén is, illetve arra, hogy miként lehetne növelni a hallgatói létszámot ezen a területen.

#### **Dr. Hatala József, a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács elnöke**

A Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács számára mások mellett fontos küldetés annak támogatása, hogy a lokális problémákat helyben lehessen megoldani. A megalkotott stratégia értékelése alapján nagyon nagy az igény a lokális összefogásra. Azokban az esetekben, amikor minden érdekelt bevonásával valósul meg az összefogás, ott a lakosok szubjektív biztonságérzete érezhetően javult.

A megyei jogú és nagyobb városokban sorra bűnmegelőzési tanácsok alakultak. A Police Caffee rendezvénysorozat keretében egy kávé mellett lehetősége van a lakosoknak találkozni a hatóságok képviselőivel. Egy-egy rendezvényen átlag 80-100 fő jelenik meg, ugyanis a

településen élők egyre jobban érdeklik a saját közbiztonságuk. A Police Caffee azért is fontos, mert hasznosítható javaslatokat ad az érintett szervezetek számára. A rendezvény támogatottságát jelzi, hogy nincs olyan polgármester, aki ezeken a rendezvényeken ne jelenne meg. Megállapítható az is, hogy a gazdasági szervezetek is szívesen tesznek, áldoznak a közbiztonságért. A tapasztalatok alapján nagyon fontosnak tartja, hogy kutatás induljon el az önkormányzati rendészet területén, amely kezdeményezést az NBT minden eszközzel támogatni fog. Egy megalapozott helyzetértékelő kutatás alapján javaslatot lehet tenni a kormány felé is.

### **Dr. Christián László PhD egyetemi docens, Tanszékvezető, Önkormányzati Rendészetelméleti Kutatócsoport ötletgazdája**

Előadását az önkormányzati rendészet definiálásával kezdte. Az önkormányzati rendészet az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, korlátozott felhatalmazással kényszer alkalmazására, a rendőrségénél jóval szűkebb jogosítványokkal, főbb feladatai: a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösségek igényeinek figyelembe vételével, az önkormányzati vagyon megóvása, illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása.

Egy rövidebb megfogalmazás szerint az önkormányzati rendészet: "A helyi önkormányzatoknak, a közbiztonság települési sajátosságaira adott direkt cselekvéseinek összessége". (Hermann Gábor FÖRI Igazgatóhelyettes meghatározása)

Definiálásra került az önkormányzati rendőrség fogalma is, mégpedig oly módon, hogy az állami rendőrség szervezetén belül hoznak létre decentralizált rendőri egységeket amely, a helyi közbiztonság hatékonyabb, eredményesebb fenntartását szolgálja, az állampolgárt és a helyi közösséget állítja működésének középpontjába.

A magyarországi önkormányzati rendészet történetét tekintve megállapítható, hogy az önkormányzati rendészet alapja a közterület felügyelet. A rendőrségtől egyedül nem várható a helyi biztonság garantálása, a települési bűnmegelőzési rendszer működtetése, a közösségi együttélés alapvető szabályainak betartatása, a közösség önvédelmi mechanizmusainak a felélesztése és ápolása, az állampolgárokkal való aktív kapcsolattartás. A rendőrségnek szövetségesekre van szüksége, amely szövetségesek kézenfekvő módon az önkormányzati rendészetek és a polgárőrségek.

Az elmúlt években pozitív irányba változott az önkormányzati rendészet szabályozása, azonban sok probléma jelenleg is fenn áll, illetve keletkeztek újabb anomáliák:

1. Az önkormányzati rendészeti képzés az OKJ képzéssel kimerül. Az önkormányzati rendészeti dolgozók köztisztviselők, azonban nem biztosított releváns továbbképzés számukra, valamint nem létezik releváns vezetőképzés sem.
2. A kisebb önkormányzatok megfelelő finanszírozás nem megoldott
3. Kényszerintézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásának terén létrejött anomáliák.
4. Az adatvédelem kérdései a közterületi kamerázás vonatkozásában.

5. Van-e együttműködés a rendészeti szervek között?
6. Önkormányzatok rendeletalkotási jogosítványainak közrend és közbiztonság tekintetben való megváltozása.
7. Illetékességi, párhuzamossági problémák a budapesti önkormányzati rendészeti szervek tekintetében.
8. Az önkormányzati rendészeti szervek eltérő megjelenése, eltérő joggyakorlata, eltérő eljárása.
9. Társadalmi megítélésbeli problémák vannak az önkormányzati rendészeti szervekkel.
10. Egységes érdekérvényesítés, érdekszövetség hiánya. Az is kérdéses egyáltalán, hogy hány önkormányzati rendészeti szerv van.

Önkormányzati Rendészeti Kutatócsoport küldetése vonatkozásában a tudományos, kutatási bázis megteremtése a cél. A Kutatócsoport egy több fázisú kutatást kíván lefolytatni:

1. Mélyinterjú kutatás, önkormányzati rendészetben érintett szakemberek megkérdezésével. Összesen 20 szóbeli és írásbeli interjú.  
Az interjúk három nagyobb részből álltak:
  - dogmatikai előkérdések (önkormányzati rendészet fogalma),
  - önkormányzati rendészet jelene és problémái,
  - önkormányzati rendészet jövője.
2. Valamennyi hazai önkormányzati rendészet megkeresése: szervezeti, működési alapkérdések vizsgálata: személyi állomány, gazdálkodás, funkcionalitás, kapcsolat az állampolgárokkal, együttműködés más szervekkel stb.
3. „Akciónyelvítés”: bepillantás a kulisszák mögé, önkormányzati rendészet napi működésébe bepillantás, intézkedések megtekintése, eljárási gyakorlatok feltárása, problémák kezelése stb.
4. önkormányzat társadalmi megítélése,
5. A kutatás teljes szintézise. A kutatás alapján átfogó helyzetértékelés az önkormányzati rendészet területén. Kézzel fogható érdemi javaslatok megfogalmazása.

Mivel az önkormányzati rendészetnek nincs komoly irodalma, tudományos háttere. Ennek a megteremtése is célként szolgál.

A fenti célok megvalósítását szolgáló bármilyen felajánlást szívesen és köszönettel veszünk. (Ötleteket, javaslatokat kérésre, Segítő közreműködés, Terepmunka, kérdőívek kitölt(tet)ése, Önkormányzati rendészetek felkutatása.) Ez egy önkéntes kutatás, amihez örömmel veszik a csatlakozást.

A tervek szerint a következő workshop, 2016. május-június körül esedékes. Kéri, hogy látogassák a [www.rendeszetelmelet.hu](http://www.rendeszetelmelet.hu) honlapot, a facebook oldalt. A fórum moderátora Bacsárdi József lesz.

**Dr. Bacsárdi József Bicskei Polgármesteri Hivatal aljegyzője, PHD hallgató, az Önkormányzati Rendészetelméleti Kutatócsoport titkára**

Előadását az önkormányzati rendészet vázlatával kezdi. Elmondja, hogy az önkormányzati rendészet komoly történelmi múlttal rendelkezik (vármegyék rendészeti jogosítványai, szabad királyi városok önkormányzati rendőrségei). Az önkormányzati rendőrségek felszámolása érdekében folyamatosak voltak a neoabszolutista törekvések, amelyek azonban nem voltak tartósan sikeresnek tekinthetők.

A Kiegyezést követően az önkormányzati rendőrség és az állami rendőrség egymás mellett élése következett be egészen az I. világháború végéig, amikor is a kontinentális modell átvételével az önkormányzati rendőrségek megszűnése bekövetkezett.

A fentieket követően sokáig nem beszélhettünk önkormányzati rendészetről. 1983-ban jelent meg az önkormányzati rendészet előfutáraként a Fővárosi Közterület Felügyelet, amelynek kb. 50 beosztottja volt.

1990-ben nyílt meg a lehetőség az önkormányzati rendészetek létrehozására. A települések változatos elnevezésű, feladatú szerveket hoztak létre, azonban az Alkotmánybíróság erősebb, több hatáskörrel rendelkező városi rendészet létrehozását 348/H/1994. számú határozatával jelentősen korlátozta.

Négy lehetséges iránya volt a fejlődésnek:

- a közösségi önvédelem erősítése normatív támogatásokkal,
- az önkormányzati fenntartású közterület-felügyelet megerősítése, a kényszerintézkedések kiterjesztése a rendőrség felügyelete mellett,
- állami rendészeti szervezetek kiépítése a kistépelüléseken (rendőrőrs, rendőrállomás, körzeti megbízott),
- önkormányzati rendőrség létrehozása.

Az Alaptörvény elfogadásával a Kormány az az önkormányzati fenntartású közterület-felügyelet megerősítése mellett tette le a voksát, valamint elvetette az önkormányzati rendőrségek létrehozását.

A 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 13. § (1) bek. 17. pontja alapján az önkormányzati feladatok között megjelenik a település közbiztonságában való közreműködés, valamint az Mötv. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítőeszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat.

Fontos jogszabály a 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló törvény, amely többek közt a kényszerintézkedéseket és a rendészeti feladatokat ellátó szerveket, személyeket sorolja fel.

A 2015. októberében lefolytatott kutatás során 19 személlyel sikerült szóbeli vagy írásbeli interjút készíteni. A kutatás az előadás megtartásakor folyamatban volt, ezért csak részeket lehetett felvillantani az eredményekből.

A 19 személyből elméleti szakember volt 3 fő, döntéshozó 1 fő, rendőr 3 fő, önkormányzati rendészeti dolgozó 12 fő. Megállapítható, hogy a rendészeti dolgozók felülreprezentáltak.

A kutatás az önkormányzati rendészet fogalmára, változására, az önkormányzati rendészet jelenére és jövőjére irányult.

Az önkormányzati rendészet fogalma minden kutatási alanynak mást és mást jelentett. Volt olyan, aki szűkítő értelmezésként kizárólag a rendészeti szervet értette rajta, más egy komplex feladatellátáson alapuló definíciót fogalmazott meg.

Rendkívül eltérő a válaszadók véleménye az önkormányzati rendészet jelenéről, funkcionalitásáról. Az önkormányzati rendészet létét, értelmét túlnyomórészt elismerik, azonban megfogalmazódtak olyan válaszok is, amelyek kétségbe vonják a jelenlegi szabályozottság alapján az önkormányzati rendészet létjogosultságát.

A válaszadók az önkormányzati rendészeti szervek helyi közrend és közbiztonság kérdésében betöltött szerepét kérdésesnek tekintik jórészt jogszabályi problémák miatt.

A válaszadók nem vitatták a rendőrség domináns szerepét a közrend és közbiztonság fenntartásában, az önkormányzati rendészetnek kiegészítő funkciókat tulajdonítanak. A rendőrség és az önkormányzati rendészeti szervek együttműködése nagyon jónak mondható, ezzel a válaszadók egyöntetűen elégedettek voltak.

A válaszadók olyan problémák sokaságát világították meg, mint például:

- megfelelő képzés hiánya,
- egységes joganyag hiánya,
- jogalkalmazási nehézségek,
- finanszírozási gondok

Dr. Bacsárdi József előadását követően a szakmai fórum a hozzászólásokkal folytatódott Christián László moderálása mellett.

### **Kacziba Antal, nyugalmazott rendőr altábornagy**

Szeretné, hogyha sikerülne a kutatás és a Kutatócsoport elérné a célját. „Nem kellene az önkormányzati rendészetet rugózni.” A rendészet az egyik eszköz, a másik pedig a bűnelkövetések megelőzése. Az önkormányzati rendészeti tevékenységek közül az önkormányzati rendészet csak egy, hiszen az igazgatásrendészet is része a rendészetnek.

Rendezni kell a rendészeti alapfogalmakat. A közrend fogalmának definiálása a hozzászólás központjában. A közrend fogalom meghatározásán alapulhat a munkamegosztás. A közrend különösen fontos, ugyanis társadalmi súlya van.

Sok feladatot elvettek az önkormányzatoktól, így jelenleg diszfunkcionált törvényekkel működik a rendészet. Például a közterület felügyelet is régi törvény, megújításra szorul. Sajnos az önkormányzati jogalkotás a rendészet területén jelentős csorbát szenvedett az

önkormányzatok szabálysértési rendeletalkotásának elvételével. Ráadásul hiányzik a rendészetfelügyelet a magyar jogrendből.

Nem tartja megfelelően a közösségi rendészetet, ugyanis a magyar rendőrségnek a helyi rendfenntartásban jó hagyományai vannak. Nem szükséges újra ezt kitalálni.

### **Vincze Csaba, a Kazincbarcikai Önkormányzati Rendészet vezetője**

Egyetért, hogy a rendészeti kérdést nem szabad leszűkíteni az önkormányzati rendészetre. Alapvető probléma, hogy egyszeri jogalkotói fellelkesülés történt 2012-ben. További jogalkotás nem követte a helyzethez történő igazodást. Nagy probléma az egységesség hiánya (egyenruha, felszerelés, gépjárművek). Amennyiben egységes jogszabályi háttérrel működő szervezet lenne, akkor kellene egy központi felügyelet, amely segít abban, hogy a jogalkotó és végrehajtó hatalom között egy kapcsolat legyen. Jelenleg az önkormányzati rendészeti vezetői szint számára nincs releváns képzési, oktatási terület, ami égető hiányosság, sürgősen pótolni kell. Salgóban a közelmúltban volt egy szakmai rendezvény, amelyen kiderült, hogy másképpen gondolkodnak, működnek a kerületekben és más településeken az önkormányzati rendészeti szervek.

### **Török Barnabás, Bócs Község címzetes főjegyzője**

Önkormányzati rendészetről elméleti síkon beszélhetünk jelenleg. Tudni kell, hogy mit akarnak a településen élők? Lehet-e nyugodtan sétálni szürkület után az Avason Miskolcon? Tudni kell, hogy hogyan szeretnék élni a lakosok. Sokan sajnos nem tartják be a jogszabályokat, azonban a jogszabályi háttér is hiányzik. Önkormányzatok gondoskodhatnak közrend, közbiztonságról, azonban a rendészethez pénz kell. Jó lenne, ha az önkormányzati rendészetet társulásban is meg lehetne oldani. Nem hisz benne, hogy az önkormányzati rendészetet bármilyen módon centralizálni kellene.

Az önkormányzati rendészetenek függetlennek kell lennie és a polgármester alá kell rendelni. Nem lehet kevés pénzből önkormányzati rendészetet csinálni. Lehet-e perspektíva a hallgatóknak az önkormányzati rendészet? Erre a kérdésre választ kell keresni.

### **Hermann Gábor, a Fővárosi Önkormányzati Rendészet igazgatóhelyettese**

Az önkormányzati rendészet működése a jogalkotó akaratán múlik. A paradigmaváltás két ciklussal ezelőtt következett be és lehetővé tette, hogy kötelező feladat legyen az önkormányzatok közrend és közbiztonsággal kapcsolatos feladata.

2010-ben más volt az ország közbiztonsági helyzete, mint most. Sem a vidék, sem a nagy városok nem büszkélkedhettek megfelelő közbiztonsággal. Több ember kellett a mezőkre, erdőkre, közterületekre. Rendőr nem lehetett több, de az önkormányzati rendészeti ágazati szereplői már meg voltak akkor. Az önkormányzati rendészet kell, hogy pótolja a közrend és közbiztonság fenntartásában a rendőrség által be nem töltött űrt.

Amikor a jogalkotónak a különböző modellek között kellett választani, az önkormányzati rendőrségi modell szóba sem jött. A jogalkotó belátta, hogy az önkormányzatok aktív szerepvállalása nélkül nem lehet közbiztonságot garantálni.

Mi az önkormányzati rendészet? Nehéz számára ezt definiálni, mert csak közterület-felügyelőként látta a területet. Önkormányzati rendészetet feladat-ellátási oldaláról közelítette meg a jogalkotó.

Mit tehet az önkormányzati rendészet a helyi közbiztonságért? Az önkormányzati rendészet helyettesítheti az állami szerepvállalást, azonban nem rendőr az önkormányzati rendész. Az önkormányzati rendészet kiválthatja a rendőrség egyes feladatellátását, ahol nem szükséges rendőrt biztosítani.

Amíg nincs újabb impulzus a politika részéről, addig nem lesz fejlesztés, továbblépés. Helyi szinten most kezdenek ráébredni az önkormányzatok, hogy milyen új lehetőségek nyílnak meg.

Például a Fővárosban egyes közútkezelői feladatok át fognak kerülni a FÖRI-hez. Ez mutatja, hogy a városvezetés szemében új horizont nyílik meg.

#### **Dr. Kovács Sándor, az NKR-RTK oktatója**

Hozzászólását a kényszerítőeszközök használatával kezdte. Elmondta, hogy komoly jogosítványok lettek bevezetve a 2012. évi CXX. tv. alapján, amelyekkel hatékonyabban tudják a rendészeti szervek a feladataikat ellátni. Természetesen szeretnének más hatóságok is kényszerítőeszközt kapni, hogy hatékonyabban láthassák el feladataikat. (Pl.: NÉBIH, mert neki nincsenek rendészeti jogosítványai.)

Sok feladat a kormányhivatalokhoz került át, azonban kényszerítőeszközökkel az önkormányzati rendészet rendelkezik, így a kormányhivatalok a feladataik ellátása során kényszerítő eszközük nélkül maradtak.

Az önkormányzati feladatok csökkenésével az önkormányzatok már csak a közösségi együttélés szabályai vonatkozásában alkothatnak rendeletet.

Az önkormányzatok társulásban is hozhatnak közterület felügyeletet. A mezőőrökre van támogatás, ezért azt prognosztizálja, hogy megsokasodnak a mezőőrök.

#### **Dr. Balázs Sándor, Rendőrkapitány Bicske**

Rendőrségi és önkormányzati tapasztalattal is rendelkezik, ezért bátran elmondhatja, hogy nagy úr betöltését kezdték el a kutatócsoportban. Kiemeli, hogy az önkormányzati rendőrség nem egyenlő az önkormányzati rendészettel.

Még polgármesterként akart önkormányzati rendőrséget, ugyanis összehasonlítva a környező országokkal önkormányzati rendőrsége csak Magyarországnak nincs. Ha a rendőrség jól működik, akkor nem kell önkormányzati rendőrség sem.

Igyekeznek úgy dolgozni, hogy közösségi rendőrség lehessen a rendőrség. Akkor lesz haszna a kutatóműhelynek, ha egységes alapfogalmakat határoz meg, és ezt felajánlja a döntéshozóknak.

### **Lelesz György, a Debreceni Közterület Felügyelet igazgatója**

Fontos dolognak tartja az érdekérvényesítést. A Megyei Jogú Városok Szövetségén (MJVSZ) belül alakult négy kollégium, amelyek közül a legfiatalabb a közterület-felügyeleti kollégium. Ő az elnöke ennek a kollégiumnak. A Duna Palotában írták alá a kollégium alapító okiratát, Papp Erika lett a kollégium főtitkára. Szent István körúton van az irodája a szövetségnek. Weblapon található egy menüpont, amin keresztül meg lehet tekinteni őket. Elmondja azt is, hogy aktív szerepet kaptak a jogszabály módosítások véleményezésében.

Kényszerintézkedés, kényszerítőeszköz, együttműködés – ezekre is kötöttek együttműködést. Önkormányzatiság lényege az önrendelkezés, ezért nem lehet központosítás. Az önkormányzati rendészet nem csak a közterület felügyeletről, hanem pl. mezőőri szolgálatról szól. Szeretnék, hogy iskolarendszerű képzésbe kerüljön bele az önkormányzati rendészeti képzés. Az MJVSZ üti a vasat ez ügyben.

**Dr. Christián László** megköszöni a hozzászólásokat és a részvételt. Kéri, hogy jelezzék, amennyiben bárki szeretne részt venni, hozzájárulni a Kutatócsoport tevékenységéhez. A szakmai forumot bezárja.

Budapest, 2015. november 15.

dr. Bacsárdi József s.k.  
az Önkormányzati Rendészetelméleti  
Kutatócsoport titkára  
jegyzőkönyvvezető