

Az önkormányzati rendészet lehetőségei hazánkban

Rendészetelméleti Kutatóműhely

Pályázat

**a 40. életévüket be nem töltött és tudományos (PhD.) fokozattal
nem rendelkező magánszemélyek részére**

Készítette:
dr. Bacsárdi József
(2890 Tata, Kocsi u. 49.)

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	1
I. Bevezetés- alapvetés	2
II. Történeti áttekintés – rövid vázlat az önkormányzati rendészet történetéről hazánkban	3
III. Nemzetközi kitekintés	6
IV. A közrend fenntartása a helyhatóságokban.....	8
IV.1. Az önkormányzatok közrend fenntartásának jogszabályi háttere	8
IV.2. Közrend védelmét szolgáló eszköz – a térfigyelő kamera	9
IV.3. Közrend védelmét szolgáló nem hatósági típusú szervezetek és szerveződések a helyhatóságokban	11
IV.3.1. Polgárőrségek	11
IV.3.2. Alapítványok.....	14
IV.3.3. Vállalkozások	14
IV.3.4. Lakossági szerveződések	15
IV.4. Közrend védelmét szolgáló hatósági típusú szervezetek és személyek a helyhatóságok irányítása alatt.....	15
IV.4.1. Közterület felügyeltek, közterület felügyelő.....	15
IV.4.2. Egyéb rendészeti feladatokat ellátó személyek	19
IV.5. Rendőrség szerepe a helyi közrendvédelemben	20
V. Összegzés	23
VI. Hivatkozott irodalom	25
VII. Egyéb felhasznált irodalom	26

I. Bevezetés- alapvetés

Dolgozatom témája az önkormányzati rendészet lehetőségei hazánkban, amely téma kifejtése előtt az alapvető fogalmak meghatározását kell elvégezni.

A dolgozatomban a legfontosabb definiálandó fogalmak a közösségi rendészet, a közösségi rendőrség és az önkormányzati rendőrség fogalma.

A közösségi rendészet hagyományos fogalma a helyi hatóságok olyan kötelezettségeit jelenti, amelyek magukban foglalják a helyi végrehajtó testületek bűnmegelőzési és járőrözési feladatait. Ezen testületeket az önkormányzatok fizetik és irányítják, azonban ez nem jelenti azt, hogy a testületek tagjai hivatásos rendőrök lennének.¹

Közösségi rendészetet (community policing) megvalósító testületek egyes fajtáit nevezhetjük önkormányzati rendőrségnek vagy közösségi rendőrségnek.

Az önkormányzati rendőrség fogalma nem azonos a közösségi rendőrség fogalmával, amely fogalmat több tanulmányban is használták a témával foglalkozó kutatók. A közösségi rendőrség Bólyai János tanulmányában található definíció szerint egy új rendőri filozófia, amely azon a koncepción alapul, hogy a rendőröknek és a polgároknak együtt kell működniük a közösséget érintő problémák (bűnözés, bűnözéstől való félelem, szociális és fizikális bajok, zavarok, a lakókörnyezet leromlása) megoldásában.² A közösségi rendőrség működése egyfajta proaktív szemléletet feltételez. A rendőrök és polgárok együttműködése azt eredményezi, hogy a rendőrök sokkal jobban bevonásra kerülnek a helyiek életébe, így a rendőrség sokkal „ember közelibbnek tűnik”. A közösségi rendőrség mindenképpen önkormányzati rendőrséget kell, hogy jelentsen, azonban az önkormányzati rendőrség nem feltétlenül közösségi rendőrség. A közösségi rendőrségről akkor beszélhetünk, ha a közösségi rendőrség kötelékébe tartozó rendőröket a helyi közösségből választják ki, míg az önkormányzati rendőrségnél a helyi közösségből történő kiválasztás nem feltétel.³

Az önkormányzati rendőrség tehát tágabb fogalom, mint a közösségi rendőrség, mivel minden olyan rendőrség ebbe a fogalomba tartozik, amely az önkormányzatok irányítás alatt áll, függetlenül attól, hogy a közösségi rendőrségnek minősül-e vagy sem.

¹ Daniel Donnelly: *Municipal policing in the European Union: Comparative perspectives*. Chippenham and Eastbourne: CPY Antony Rowe., 2013. 18.

² Molnár Katalin-Valcsicsák Imre: *Szabadság és/vagy biztonság: ellentétes indítékok a rendvédelmi stratégiában: tudományos konferencia 2005. október 26-27.* In: Bólyai János: *A közösségi rendőrség koncepciójának alakulása az új biztonságkockázati tényezők hatására.* Rendőrtisztviselői Főiskola: Budapest, 2005. 17.

³ Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség.* Győr: Universitas-Győr Kht., 2011. 185.

II. Történeti áttekintés – rövid vázlat az önkormányzati rendészet történetéről hazánkban

Mielőtt az önkormányzatok jelenlegi közrendvédelmi lehetőségeit elemezném érdemes áttekinteni, hogy milyen fejlődésen keresztül alakult ki a mai közrendvédelmi rendszer hazánkban. A történeti áttekintésben a helyi rendészet fejlődése áll a középpontban.

A magyar államiság kiépítése során az európai tendenciáknak megfelelően a középkor nagyobb részén a közrend fenntartása a helyi földesurak és a helyi önkormányzatok feladata és kiváltsága volt. A földesurak és a helyi önkormányzatok voltak megbízva a bűnüldözésért, rendfenntartásért és végrehajtásért felelős szervezetek kialakításáért, fenntartásáért, átalakításáért a tisztségviselők kinevezéséért, felmentéséért. A közrend fenntartása tehát hasonlóan sok más közigazgatási funkcióhoz nem központi igazgatás feladata volt, hanem önkormányzati jelleget öltött.

Magyarországon a középkorban a rendvédelem három pilléren nyugodott: vármegyei, falusi, városi rendvédelem.

Hazánkban a vármegyék voltak azon szervek, amelyek bűnüldözést, a bíraskodást és a végrehajtást is egyaránt végezték, mivel ebben az időszakban nem váltak el egymástól a közigazgatási és törvénykezési funkciók.

A középkori Magyarország fejlődése során a királyi vármegyék helyét fokozatosan átvették a nemesi vármegyék, így a rendvédelmi funkció is a nemesi vármegyékhez került. A rendvédelem főbb szervei a nemesi vármegyéken belül az alispán, a szolgabíró és az esküdtek voltak.

A vármegyék mellett a favak rendvédelmét is meg kell említeni, ugyanis Magyarországon jellemző aprófalvas településszerkezet igényelte a helyi rendvédelmi szervet. A helyi, falusi rendvédelem élén a falusi bíró állt, aki a közrendért és közbiztonságért felelt. Kezdetben a falusi bírót a jobbágyok maguk közül választották, később a földesúr jelölte ki.

A kialakuló szabad királyi városokban a fentiekől eltérő módon alakult a helyi közrendvédelem. A közrendvédelmi és közbiztonsági feladatokat az 1413-ban kiadott budai jogkönyv szerint a városbíró látta el. Más királyi városokban a XVIII. század végéig a polgárok közvetlen részvétele volt a jellemző a közrend fenntartásában. A városokat fertályokra osztották, amelyek élén a fertálymester állt. A fertályhoz tartozó polgárok kötelezettsége volt a rend fenntartása, amelynek keretében joguk volt elfogni a tetten ért

rendbontókat, akiket át kellett adni a bírának. A fertályok rendfenntartási jogosítványaihoz nem tartozott bírságotlasi hatáskör.⁴

A megerősödő Habsburg abszolutizmus próbálta kiterjeszteni a befolyását a rendvédelemre is. II. József osztrák császár szándékai között szerepelt a rendvédelem központosítása, azonban ez nem valósult meg.

A XVIII. században tovább fejlődött a megyei önkormányzati rendészet, amelynek keretében létrejött a pandúr és a csendbiztos intézménye. A vármegyét kerületekre osztották, amelyeket a csendbiztosok vezettek. A csendbiztosok alá tartoztak a pandúrok.

A szabad királyi városok rendvédelme az önkormányzati rendőrségen nyugodott, amely önkormányzati rendőrség közvetlenül a városi magisztrátus irányítása alá tartozott. A rendvédelmi szerveket a városkapitány irányította.⁵

A már említett fertályrendszer XVIII. században történő felbomlása vezetett a polgárőrség kialakulásához. A fertályrendszerből kialakult polgárőrségnek megmaradtak az őrzésvédelmi funkciói. Kiemelném, hogy a polgárőrség tagjai, hasonlóan a mai szerepükhöz, nem hivatásszerűen, hanem önkéntes alapon látták el feladatukat és szervezetüket több mezővárosban is kialakították. A polgárőrsegek háború idején játszott jelentőségét felismerve a polgárőrsegek felállítását a szabad királyi városokban kötelezővé tették 1808-ban.

A polgárőrség létszáma a napóleoni háborúk idején mért 34-35.000 főről 1848-ra kb. 7.500-ra csökkent, mivel békeidőben nem volt szükség a polgárőrség rendfenntartó tevékenységére. 1848-ban a polgárőrsegek állományát is felhasználva jöttek létre az állami irányítású nemzetőrsegek, amelyeket a szabadságharc leverését követően fel is oszlattak.⁶

A Kiegyezésig terjedő időszakban a hagyományos önkormányzati rendőrségek működése megszűnt, mivel a neoabszolutista uralkodó, Ferenc József igyekezett egységes állami irányítású rendvédelmet kialakítani az országban.

A Kiegyezést követő dualista időszakban az állami rendőrség, illetve csendőrség mellett ismét működtek önkormányzati rendőrségek is, amely önkormányzati rendőrségek kötelékébe tartozó rendőrök a magyarországi rendőrállomány nagy részét tették ki. Az önkormányzati rendőrségek jellemzően városi rendőrségek voltak, mivel működtetésüket a városok voltak képesek finanszírozni, a községek csak elvétve. A városi rendőrségek az önkormányzatok irányítása alatt álltak, a belügyminiszter a működésükbe kizárólag törvényességi szempontból

⁴ Parádi József: *A magyar rendvédelem története*. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola, 1999. 26.

⁵ Parádi: im. 36.

⁶ Parádi: im. 43.

avatkozhatott bele. A városi rendőrségek élén a rendőrkapitány állt, aki a kapitányi hivatalt irányította.⁷

A nagyobb városi rendőrségek ügyosztályokra tagolódtak, valamint létrehoztak a település közigazgatási területén őrszobákat is. Megemlítendő, hogy általában a városi rendőrséghez tartoztak a mező- és éjjeliőrök, illetve egyes esetekben a tűzoltóegyletek is.⁸

Problémaként merült fel, hogy az önkormányzati rendőrségek fenntartása jelentős költséget jelentett a helyhatóságok számára, akik jó része ezért ettől a kiadástól szívesen szabadult volna, ezért nem véletlen, hogy sokszor felmerült az önkormányzati rendőrségek államosításának gondolata.

Azon településeken, ahol nem működött önkormányzati rendőrség, az állami irányítású csendőrség látta el a rendvédelmi feladatokat, amelyek szakmai és finansziális működtetése vonatkozásában a helyhatóságok nem rendelkeztek hatáskörökkel.

A két világháború között a már az I. világháború előtt is sokak által szorgalmazott óhajt kielégítve állami irányítás alá kerültek az önkormányzati rendőrségek, amelynek eredményeképpen elmondhatjuk, hogy a magyar rendvédelmi struktúra a kontinentális modell részévé vált.⁹

A magyarországi rendvédelmet ezt követően meghatározta az, hogy a rendőrség központi irányítás alá tartozik. Az önkormányzati rendvédelem kialakításának lehetőségeiről csak a rendszerváltás után lehetett ismételtten beszélni.

A történeti fejlődést áttekintve megállapítható, hogy hazánkban az önkormányzati rendészetnek és az önkormányzati rendőrségek működtetésének régre nyúló történeti hagyománya van, így nem lehet kétséges, hogy az esetlegesen kialakítandó a mainál decentralizáltabb rendészeti struktúra történelmi gyökerei rendelkezésre állnak.

⁷ Parádi: im. 52.

⁸ Parádi: im. 53.

⁹ Parádi: im. 80.

III. Nemzetközi kitekintés

A hazai önkormányzati rendészet áttekintését követően érdemes egy rövid kitekintést tenni más országok rendészeti igazgatására, különös tekintettel az önkormányzati rendészetre.

A francia közigazgatási modellre a centralizáció a jellemző, amelyet az is mutat, hogy Franciaországban az abszolutizmus megerősödése óta az állam a központi szereplője a közrendvédelemnek is. A végrehajtó hatalom irányítása alatt álló rendőrség és csendőrség fő feladata a kikényszerítés és az ellenőrzés, míg a rendőrhatalmi jogosítványok jelentős részét a civil közigazgatási szervek gyakorolják.¹⁰ A szigorú, hierarchizált, centralizált rendészeti modell komoly hatással bírt az európai rendészet fejlődésére, azonban az utóbbi időben megjelentek a decentralizációs tendenciák is. Az 1980-as évektől kezdve városi rendőrészek jöttek létre, amelyek elkülönülnek az állami rendőrségtől és csendőrségtől és fő feladatuk a helyhatóságok védelme lett.¹¹

A francia közigazgatási modellel szemben az angol közigazgatási modell Európa ledecentralizáltabb modelljeként van számon tartva, így nem meglepő, hogy Angliában régi hagyománya van a közösségi rendészetnek is. Már a XIII. században is a helyi közösség alkalmazottai voltak a rendészeti feladatot ellátó személyek (constable rendszer). Anglia rendészeti igazgatásának fejlődése a fokozatos centralizáció irányába mutatott, mivel hatott rá a kontinentális, francia, centralizált modell. A francia hatások ellenére a rendőrség közösségi jellege mind a mai napig megmaradt.¹²

Ausztria a történelme során a XIX. századtól kezdve fokozatosan centralizálta a rendészeti igazgatását a francia minta alapján, azonban a későbbiekben az osztrák szövetségi alkotmány (Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)) lehetővé tette községi rendőrészek létrehozását is a Belügyminisztériumhoz tartozó tartományi rendőrségi igazgatóságok (korábban szövetségi rendőrség) mellett. Mind a tartományi rendőrészek, mind a községi rendőrészek alkotmányos szinten vannak szabályozva a B-VG-ben.

A B-VG 118. cikke ad felhatalmazást a községeknek a saját ügyeik önálló intézésére, amelybe az önkormányzati rendészet is beletartozik. A B-VG 118. cikk (6) bekezdése alapján a községeknek a helyi rendészeti kérdésekben még rendeletalkotásra is lehetőségük is van.

Megállapítható, hogy mind a három vázolt állam más közigazgatási hagyományokkal rendelkezik, azonban mára mind a szigorú centralizált (francia) és a decentralizált (angol)

¹⁰ Szikinger István: *A rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest: Sík Kiadó, 1998. 54.

¹¹ Szikinger: im. 55.

¹² Christián: im. 39-40.

közigazgatási és rendészeti modell megváltozott. A centralizált struktúra decentralizáltabbá vált, míg a decentralizált struktúrában megjelentek a centralizációs tendenciák, így az állami és az önkormányzati rendőrségek egymás mellett működése figyelhető meg.

IV. A közrend fenntartása a helyhatóságokban

IV.1. Az önkormányzatok közrend fenntartásának jogszabályi háttere

2013. január 1. napjáig volt hatályos a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése, amely szerint a helyi önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében gondoskodás a közbiztonság helyi feladatairól. Az önkormányzatok számtalan módon próbáltak jól-rosszul eleget tenni az Ötv.-ben foglalt ezen kötelezettségeiknek, azonban önkormányzati rendőrséget vagy valóban hatékony, közhatalmat gyakorló más rendészeti szervet nem hozhattak létre jogszabályi felhatalmazás hiányában.

Ezen a felhatalmazásbeli hiányosságon úgy tűnik, hogy változtatott Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 17. §-a, amelyben külön alcímben kerültek szabályozásra a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok.

A Mötv. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodni. A Mötv. 17. § (1) bekezdése alapja lehet egyfajta hatékony önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának, amennyiben erre törvény felhatalmazást ad. Ez mindenképpen előrelépés a korábbi szabályozáshoz képest, azonban önkormányzati rendőrség létrehozása kizártnak tekinthető - bár első látásra magában hordozza a Mötv. ennek a lehetőségét -, mivel az Alaptörvény 46. cikk (2) bekezdése szerint a rendőrség működését a Kormány irányítja és a rendőrség feladatait az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése meghatározza. Azzal, hogy az Alaptörvény a rendőrség irányítását a Kormányra delegálja, kizárt az önkormányzatok rendőrség feletti irányítási jogköre, holott a helyhatóságok irányítási jogkörének gyakorlása lenne az alapja az önkormányzati rendőrség működésének.

Hatékony önkormányzati rendészeti szerv hiányában sok település élt a közterület felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény felhatalmazása alapján közterület felügyeletek létrehozásával, illetve létrehoztak olyan közrendvédelemmel foglalkozó szervezeteket, amelyek a lakosság nyugalmanak és a vagyonbiztonságnak a fenntartásával foglalkoztak. Tekintettel arra, hogy 2013. január 1. napja előtt az Ötv. csak nagyon röviden foglalkozott az

önkormányzati rendvédelemmel, ezért a közrend védelmére nagyon változatos elnevezésű, formájú szerveket hoztak létre, amelyek működése is nagyon változatos képet mutatott.¹³

A fenti rendkívül sokszínű képben igyekezett rendet tenni az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény, amely meghatározza a rendészeti feladatokat ellátó személyek körét, valamint az általuk alkalmazható kényszerítő eszközök körét, valamint az önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának részletszabályait.

A továbbiakban a dolgozatomban sorra veszem azon szerveket és eszközöket, amelyek az önkormányzati közrendvédelem során közreműködnek, majd be kívánom mutatni, hogy milyen lehetőségei vannak az önkormányzatoknak az új jogszabályok alapján a közrendvédelem keretében.

IV.2. Közrend védelmét szolgáló eszköz – a térfigyelő kamera

Az önkormányzatok közrendvédelme vonatkozásában kiemelendő az egyik leggyakrabban alkalmazott eszköz a kamerás térfigyelő rendszerek telepítése.

A helyhatóságok vezetőinek körében népszerű a gondolat, hogy a térfigyelő kamerák telepítésével csökken a bűnözés, növekszik a lakosság biztonságérzete, és ez a településvezetők nagyobb társadalmi támogatásában és népszerűségében csapódhat le. Ezt a gondolatot az állam is magáévá tette, ezért rendszeresen jelennek meg pályázatok közbiztonság növelését szolgáló fejlesztések megvalósításához, amelynek keretében lehetőség van kamerás térfigyelő rendszer kiépítésére is támogatást kérni.¹⁴

A technológiai fejlődés miatt egyre korszerűbb és kedvezőbb áru térfigyelő kamerás rendszerek telepíthetők, ezért sok település pályázati támogatás nélkül is saját bevételeiből áldozott térfigyelő kamerarendszer kiépítésére.

Magyarországon jelenleg a rendőrség a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 42. § (2) bekezdése alapján és a közterület felügyelet a közterület felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Kfttv.) 7. § (3) bekezdése alapján működtethet közterületi térfigyelő kamerát.

¹³ Kákai László: *20 évesek az önkormányzatok*. In: Christián László: *Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről*. Publikon Kiadó: Pécs, 2010. 429.

¹⁴ Egyes önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztési támogatás igénybevételeinek részletes szabályairól szóló 8/2013. (III. 29.) BM rendelet 8. § és az önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztésekhez kapcsolódó támogatások igénybevételeinek részletes szabályairól szóló 4/2012. (III. 1.) BM rendelet 8. §

A rendőrségnek komoly együttműködési kötelezettsége van a helyi önkormányzattal térfigyelő kamera elhelyezése során, ugyanis a kamera kihelyezéséről az önkormányzat a rendőrség előterjesztése alapján dönt. Az önkormányzat nemcsak a rendőrségi kamera kihelyezésben rendelkezik döntési hatáskörrel, hanem a működtetés költségeihez is hozzájárulhat. A rendőrség által működtetett közterületi kamerák számának és telepítési helyének vizsgálata egyszerű, ugyanis a rendőrség köteles erről a honlapján nyilvántartást vezetni.¹⁵

Az általam vizsgált Komárom-Esztergom megyében a rendőrség által közzétett adatok szerint mindösszesen 21 közterületi térfigyelő kamera van rendőrség üzemeltetésében Tatabánya és Oroszlány városokban. Tatabánya vonatkozásában az üzemeltetés osztott a közterület felügyelet és a rendőrség között, ugyanis a rendőrség adatközlése szerint a kamerákat a Tatabánya Rendőrkapitányság és Tatabánya Város Közterület felügyelete működteti.¹⁶

Az önkormányzatok által működtetett térfigyelő kamerák vonatkozásában a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnöke adott ki tájékoztatót, amely részletesen rögzíti, hogy mikor tekinthető jogszerűnek adatvédelmi szempontból a térfigyelő kamerák önkormányzatok által történő üzemeltetése. A térfigyelő kamerák telepítését megelőzően szakmai előterjesztést kell készíteni az önkormányzatnak, amely alapján a telepítésről született döntés indokolható.¹⁷ A Kfttv. 7. § (4) bekezdése előírja, hogy a közterület felügyelet a képfelvevők elhelyezéséről és a képfelvevők által megfigyelt közterületről tájékoztatja a rendőrséget, valamint ezeket az adatokat a felügyeletet működtető önkormányzat polgármesteri hivatalának honlapján közzéteszi. Az általam vizsgált közterület felügyelettel rendelkező Komárom-Esztergom megyei települések vonatkozásában nem találtam információt arra vonatkozóan, hogy hány kamera, milyen közterületeket figyel meg. Legtöbbször a közterület felügyelet elérhetősége volt csak feltüntetve, az azonban nem, hogy ki milyen módon férhet hozzá a közterületi kamerák felvételéhez. Jelen dolgozatnak nem tiszte vizsgálnia ezen probléma okát, azonban álláspontom szerint célszerű lenne egységes, országos rendszerben rögzíteni az önkormányzatok által üzembe helyezett közterületi térfigyelő kamerákat, hasonlóan a rendőrség által üzemeltett honlaphoz, hogy ezen közadatokhoz a hozzáférés biztosított lehessen. Valószínűsíthetően az önkormányzatok által működtetett térfigyelő kamerák száma sokszorosa a rendőrség által működtetett kameráknak, azonban erre vonatkozóan jelen dolgozat egzakt kutatást nem folytathatott le.

¹⁵ Rtv. 42. § (2) bekezdés

¹⁶ http://www.police.hu/sites/default/files/komarom_kozteruleti_2014_02_27.pdf Letöltés dátuma: 2014. március 8. 8 óra

¹⁷ http://www.naih.hu/files/4125_V_2012-2.pdf Letöltés dátuma: 2014. március 8. 9 óra

IV.3. Közrend védelmét szolgáló nem hatósági típusú szervezetek és szerveződések a helyhatóságokban

IV.3.1. Polgárőrségek

A rendszerváltást követően egymás után jöttek létre azon civil szervezetek, amelyek a közrend védelmét tűzték ki célul. 1991-ben 223 önvédelmi szervezetről volt tudomása az ORFK-nak, amely szervezetek 1991. áprilisában elhatározták, hogy közösen hoznak létre egy szövetséget, így megszüntetve az eddigi különállást. 1991. novemberében létrejött az Országos Polgárőr Szövetség, amely céljának tekintette a közös érdekképviselő létrehozását a közrend és közbiztonság javítását a bűn- és balesetmegelőzés érdekében.¹⁸

Az Országos Polgárőr Szövetség egyesületként jött létre, azonban a polgárőrsegről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény (Pptsztv.) megváltoztatta a Szövetség jogállását, mivel a Pptsztv. 8. § (1) bekezdése deklarálta, hogy az Országos Polgárőr Szövetség az önkormányzás elvén alapuló közhasznú jogállású köztestület. A köztestületi jogállás mellett a Pptsztv. hatósági funkciókat biztosít a Szövetségnek, így elismerve a Szövetség társadalmilag hasznos tevékenységét és a közrendvédelemben betöltött súlyát.

A Szövetség alapszervei a polgárőr egyesületek, amelyek nem hatósági szervek, hanem a mindenkor hatályos Ptk. alá tartozó társadalmi szervek. A polgárőr egyesületek speciális feladatait a Pptsztv. a 3. § (1) bekezdésében rögzíti azzal, hogy kimondja, hogy 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. Önkéntesen ellátató feladatokat a Pptsztv. 3. § (2) bekezdése az alábbiakban határozza meg:

A polgárőr egyesület közreműködhet:

- a katasztrófákra történő felkészülés, a katasztrófák elleni védekezés és a helyreállítás, újjáépítés feladataiban, valamint a polgári védelmi szervezetek tevékenységében, továbbá a környezet veszélyeztetésének, károsításának megelőzésében és elhárításában, következményeinek felszámolásában, aminek keretében az erdő lovaglás elől el nem zárt területén lovas járőrszolgálatot is elláthat,

¹⁸ Dénes József-Tóth Sándor: *Közrendvédelmi alapismeretek*. Budapest: Rejtjel Kiadó, 1998. 285. oldal

- a baleset-megelőzési, az áldozatvédelmi, a közlekedésbiztonsági, állat-, környezet- és természetvédelmi tevékenység támogatásában, a lakosság és az önkormányzatok közötti kapcsolat erősítésében,
- az otthonában élő fogyatékos személy védelmében, a polgárok és javaik védelmében, az állami és önkormányzati vagyon megóvásában,
- a közterületen közbiztonsági, bűnmegelőzési, valamint bűnüldözési célból elhelyezett képfelvevő által rögzített felvételek megfigyelésében,
- a rendezvények helyszínének biztosításában,
- a Rendőrségről szóló törvény alapján a rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és a polgárőr szervezet működési területén illetékes helyi önkormányzat által létrehozott bűnmegelőzési és közbiztonsági, valamint baleset-megelőzési bizottság munkájában,
- az önálló, valamint közös feladat- vagy szolgálatellátás útján az együttműködő szervek szakmai tevékenységének segítésében,
- a polgárőr egyesület feladataival összefüggő oktatási, kulturális, ismeretterjesztő tevékenységben,
- a közöztött tárgyak, személyek és holttestek azonosításában és felkutatásában, valamint
- a közforgalmú vasúti személyszállítási szolgáltatás rendjének biztosításában.

A polgárőr egyesületek működésének jelentőségét a Bábolnai Polgárőr Egyesület 2012. évi beszámolójából is le lehet szűrni. Az Egyesület álló-figyelő és mozgó-figyelő szolgálatot szervez, részt vesz rendezvények lebonyolításának megszervezésében (25 alkalom 2012-ben).

Az Egyesület 14 tagja 2012-ben 1805 szolgálati órát teljesített az alábbi bontásban:

Szolgálati óraszámok (2012)		
Nappal	265 óra	64 fő
Délután	439 óra	101 fő
Éjszaka	494 óra	121 fő
Rendezvénybiztosítás	607 óra	73 fő
Összesen	1805 óra	359 fő

Az Egyesület tagjai havi 4 óra szolgálatot vállaltak az Egyesületbe való belépéskor, amelyet bőven túlteljesítettek.

Azt hiszem nem érdemel további kifejtést, hogy a polgárőrök önkéntes és ingyenes 1805 óra munkája milyen felbecsülhetetlen értékű segítségnyújtás az önkormányzat számára. A

bábolnia önkormányzat 2012. évben 400.000 Ft támogatást nyújtott az Egyesületnek. Az Egyesület rendelkezik egy gépjárművel, amellyel a vonulásokat tudja hatékonyan megoldani. A polgárőr egyesületek működése a Ptk.-n alapul, így meg kell felelniük a Ptk.-ban foglalt szabályozásnak. Álláspontom szerint problémát jelent a kisebb és akár a közepes nagyságú településeken működő polgárőr egyesületek számára a Ptk.-ból és az egyesületi működésből származó adminisztráció végrehajtása ugyanis szabályszerű alapszabály megalkotása, majd ez alapján való működés, bírósági beadványok megalkotása meghaladja a laikus, joghoz nem értő polgárőrök szaktudását. Az adminisztráció bonyolultsága miatt a polgárőrök vonakodnak vezető tisztséget vállalni az egyesületekben, amely diszfunkcionalitáshoz, végül pedig az egyesület megszűnéséhez vezethet, ahogy ez történt például Bana község polgárőrsége esetében.

Ügyvéd, illetve képezett jogász igénybevétele nagy anyagi megterhelést jelenthet egy kisebb egyesületnek, ezért az egyesületek tapasztalataim szerint igyekeznek kihasználni a hivatalokban meglévő szaktudást a jogszerű működtetéshez, így informális támogatást kapva a helyi hatóságoktól. A kisebb településeken azonban ez az informális támogatás sem mindig elegendő, így a jogszerűtlen működés kódolva van az egyesületi működésben, hiszen hogy várható el egy kisebb település apparátusától, hogy a profiljába nem illően egyesület működtetéséhez beadványokat, alapszabályokat kreáljon?

Az adminisztrációs nehézségek mellett meg kell küzdenie a kisebb egyesületeknek azzal is, hogy az önkéntes munkavégzéshez valóban aktív tagokat találjanak. Ez sokszor nehézségekbe ütközik, ugyanis egy egyesület alapításához és működtetéséhez tíz tag szükséges.

Meglátásom szerint az önkormányzati rendvédelem tekintetében az önkéntes alapon működő polgárőr egyesületek megkerülhetetlen tényezők és működésük kiemelt fontosságú, azonban a jogalkotó nem veszi figyelembe az egyesületi működtetésből származó nehézségeket, amelyek ahhoz vezetnek, hogy a feladatukat tökéletesen ellátó, az önkormányzat közrendvédelmi céljait támogató egyesületek valójában törvény- és jogszabályellenesen működnek. Sajnos a 2014. március 15. napján hatályba lépő új Ptk. sem segít a helyzeten, sőt a részletszabályival a működtetést még meg is nehezíti.

Az önkormányzatok és a polgárőr egyesületek viszonya a településeken a tapasztalatok szerint nagyon jónak mondható, amelyet a közösen megvalósított programokban is tetten lehet érni. Az egyesületi formából fakadó autonómia és az állampolgári önkéntességen alapuló működtetés miatt azonban a polgárőr egyesületek bár kiemelt fontosságúak a közrendvédelem területén, nem válthatják ki a közösségi rendőrség feladatait, ugyanis az önkormányzatoknak nincs irányítási és felügyeleti joguk a polgárőrségek működése felett. A polgárőrségek

autonóm, nem hatósági szervezetek, amelyek vagy képesek vagy képtelenek, illetve vagy akarnak vagy nem akarnak egy-egy önkormányzati kérést megvalósítani, illetve közhatalmi jogköröket sem gyakorolhatnak. A polgárőrségeknek az előbbieket miatt a közrend fenntartásában csak kiegészítő szerepe lehet a jövőben is, az esetlegesen kialakítandó önkormányzati rendészeti szerv szerepét nem vehetik át, viszont a helyi viszonyok ismerete és a tagság településhez való kötődése miatt kitűnőek egyes kisebb volumenű rendészeti feladatok megvalósításában, valamint hatékonyan támogathatják egy esetleges önkormányzati rendészeti szerv működését.

IV.3.2. Alapítványok

A közrend és közbiztonság fenntartását segítik az olyan alapítványok, amelyeket fő célként azért hoztak létre, hogy tevékenységükkel támogassák a közrend és közbiztonság javításának céljait, illetve az olyan alapítványok, amelyek céljai között ezen tevékenységek támogatása szerepel. Az alapítványokat létrehozhatja az állam, az önkormányzatok, magánszemélyek vagy más jogi személyek. Az alapítvány kuratóriuma dönthet úgy hogy valamilyen tárgyi eszközzel vagy pénzeszközzel támogatja a helyi közrend védelmét. Az alapítványok vagy közvetlen támogatást nyújtanak vagy pályázatot írnak ki céljaik megvalósításához.

Megfigyelhető, hogy a polgárőr egyesületeknél már vázolt adminisztrációs nehézségek az alapítványokat is sújtják, így a kisebb alapítványok az összeolvadás vagy beolvadás mellett döntenek, így az adminisztrációt csökkenthetik a célok megvalósítását nem veszélyeztetve. Az alapítványok tevékenysége az önkormányzatok rendészeti tevékenysége tekintetében kiegészítő jellegű és a jövőben is az marad, hiszen az alapítványok a jövőben sem nyújthatnak többet pénzügyi vagy tárgyi eszköz támogatásnál.

IV.3.3. Vállalkozások

Az önkormányzatok rendészeti tevékenységében részt vehetnek vagy önkormányzati alapítású vállalkozások vagy magánvállalkozások. Az ilyen vállalkozások rendszerint őrző-védő feladatokat látnak el rendezvényeken, illetve bizonyos objektumokat védenek. Mind az önkormányzati alapítási vállalkozások, mind a magánvállalkozások által alkalmazott őrökre a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény vonatkozik. A biztonsági őrök nem rendelkeznek közhatalmi jogosítványokkal, tevékenységüket a megbízó megbízása alapján végzik.

Az őrző-védő cégek tevékenységéhez kapcsolódik a távfelügyeleti rendszerek köre, amelyek célja a riasztás bizonyos meghatározott esetekben. Az önkormányzatok jellemzően objektumok védelmére alkalmazzák ezt az eszközt megbízva egy-egy biztonságtechnikai vállalkozást a távfelügyeleti rendszer működtetésére.

Az őrző-védő cégek tevékenysége szintén csak kiegészítő jellegű lehet az önkormányzati rendészetben, ugyanis a megbízott cégek őrző-védőinek nincsenek közhatalmi jogosítványai, tevékenységük szigorúan megbízáshoz kötött. Bár az önkormányzati tulajdonú őrző-védő vállalkozások vonatkozásában önkormányzatoknak van lehetőségük az őrző-védő vállalkozás felett közvetlen irányítást gyakorolni, a közhatalmi jelleg a tevékenységükből hiányzik, ezért nem is lehetséges őrző-védő cégeket hatékonyan általános közrendfenntartó feladatokkal felruházni. Őrző-védő cégeket létrehozni, illetve ilyen tevékenységgel magáncéget megbízni a nagyobb, tőkeerősebb önkormányzatoknak van lehetőségük, ugyanis ez jellemzően nagy költségvetési kiadással jár.

IV.3.4. Lakossági szerveződések

Kiegészítő jellegűnek és marginálisnak tekinthető a szomszédfigyelő rendszerek létrehozása. A szomszédfigyelő rendszerek kisebb településeken tudnak működni, ahol a lakosok ismerik egymást. Amennyiben valamelyik lakó észleli, hogy a megszokottól eltérően idegen és szerintük gyanús személyek mutatkoznak a településen, akkor ezt egy megadott telefonszámon a rendőrségnek, az önkormányzat kijelölt szervének vagy a polgárőrségnek jelezhetik. A szomszédfigyelő rendszer pénzeszközöket nem igényel, a lakosság együttműködésén alapul. Hatékonysága esetleg a kisebb településeken mutatkozhat meg, azonban közrendvédelmi hatása erősen kétséges.

Az önkormányzatok igyekeznek verbálisan támogatni az ilyen kezdeményezéseket ugyanis ez erőforrásba nem kerül, azonban erősítheti a lakosság biztonságérzetét.

IV.4. Közrend védelmét szolgáló hatósági típusú szervezetek és személyek a helyhatóságok irányítása alatt

IV.4.1. Közterület felügyelet, közterület felügyelő

A nagy és közepes méretű önkormányzatok közrend fenntartási tevékenységének egyik legfontosabb bástyája jelenleg a közterület felügyeleti rendszer, amelynek történetisége a fővárosi felügyelet létrehozásáról szóló 3/1983. (I. 29.) MT rendelet megalkotásáig vezethető vissza.

A közterület felügyeletet, illetve a közterület felügyelő pozícióját az önkormányzatok hozhatják létre a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Kfttv.) 1. § (1)-(2) bekezdése alapján. A Kfttv. deklarálja, hogy a közterület felügyelet létrehozása nem kötelező, ez egy lehetőség az önkormányzatok számára a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről való gondoskodásban.

A Kftfv. alapján több formában lehet létrehozni közterület felügyeletet, illetve közterület felügyelőt alkalmazni. A létrehozó önkormányzat, illetve önkormányzati társulás tehát méreteihez és teherbíró képességeihez alkalmazkodva döntheti el, hogy a polgármesteri (önkormányzati) hivatal belső szervezeti egységeként, önálló költségvetési szervként, vagy annak belső szervezeti egységeként alakít ki közterület felügyeletet. Lehetőség van arra is, hogy a közterület felügyeleti jogköröket egy vagy több közterület felügyelő hivatali alkalmazásával valósítsa meg az önkormányzat.

A közterület felügyelő a Kftfv. 1. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően hivatalos személynek minősül, aki a Kftfv. 2. § (1) bekezdése alapján köztisztviselő és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény szerint rendészeti feladatokat ellátó személy. A közterület felügyelet feladatai változatosak és a Kftfv. az alábbiakban határozza meg őket:

- a közterületek jogszerű használatának, a közterületen folytatott engedélyhez, illetve útkezelői hozzájáruláshoz kötött tevékenység szabályszerűségének ellenőrzése,
- a közterület rendjére és tisztaságára vonatkozó jogszabály által tiltott tevékenység megelőzése, megakadályozása, megszakítása, megszüntetése, illetve szankcionálása,
- közreműködés a közterület, az épített és a természeti környezet védelmében,
- közreműködés a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában, a közbiztonság és a közrend védelmében,
- közreműködés az önkormányzati vagyon védelmében,
- közreműködés a köztisztaságra vonatkozó jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésében,
- közreműködés állat-egészségügyi és ebrendészeti feladatok ellátásában,
- a mozgásában korlátozott személy parkolási igazolvány jogszerű használatának és birtoklásának az ellenőrzése.

A közterület felügyelet feladatait a fentiekén túl meghatározhatja még törvény, kormányrendelet, illetve önkormányzati rendelet is. Az önkormányzatnak lehetősége van olyan feladatokat is rendeletben megállapítani, amelyet nem utal más szerv hatáskörébe törvény vagy kormányrendelet. A Kftfv. tehát nyitva hagyja annak a lehetőségét, hogy a helyi viszonyoknak megfelelően viszonylag tág keretek közt szabályozza az önkormányzat a közterület felügyelet feladatait.

A közterület felügyelő, mint rendészeti feladatokat ellátó személy szolgálati jelvényt és igazolványt kap, járőrszolgálatát országosan egységes formaruhában teljesíti, valamint jogosult az alábbi intézkedéseket és kényszerítő eszközöket alkalmazni:

- épület, létesítmény és egyéb vagyontárgy őrzése, jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása,
- tetten ért személy visszatartása,
- dolog ideiglenes elvétele,
- igazoltatás,
- ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, valamint jármű feltartóztatása,
- tetten ért személy előállítás.

A fenti intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásához a közterület felügyelő vegyi eszközt, önvédelmi célból szolgálati kutyát, rendőrbotot, előállításnak ellenszegülő személy támadásának megakadályozása céljából bilincset tarthat magánál. Intézkedés és kényszerítő eszköz alkalmazását elszenvedő fél panasszal fordulhat a rendőrséghez.

Nem nehéz észrevenni, hogy a fenti intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásának lehetősége, a formaruha, szolgálati jelvény és igazolvány használatának kötelezettsége abban az irányba mutat, hogy a közterület felügyelő megjelenése és lehetőségei hasonlóakká váltak a klasszikus rendőrijárőröz.

Még szembeűnőbb a rendőri jogkörökhöz való közelítés, ha a közterület felügyelő 2013. január 1. napja előtti lehetőségeit vesszük szemügyre. 2013. január 1. napját megelőzően a közterület felügyelő igazoltathatott, egyes esetekben előállíthatott, ellenszegülés esetén feltartoztathatott, illetve bírságot lehetett

A 2013. január 1. napját követő szabályok tehát sokkal részletesebbek és nagyon megnövelték a közterület felügyelők lehetőségeit. Itt jegyezném meg, hogy Finszter Géza „A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai” című tanulmányában négy lehetséges irányt jelölt meg a helyi közbiztonság javítására:¹⁹

1. közösségi önvédelem erősítése normatív támogatásokkal,
2. önkormányzati fenntartású közterület felügyeletek megerősítése, kényszerintézkedések kiterjesztése a rendőrség felügyelete mellett,
3. állami rendészeti szervezetek kiépítése a kis településeken (rendőőr, rendőrállomás, körzeti megbízott)
4. önkormányzati rendőrség létrehozása.

¹⁹ <http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf> Letöltés dátuma: 2014. március 8. 11 óra

Álláspontom szerint nyilvánvaló, hogy a jelenlegi kormányzat a közterület felügyeletek megerősítése mellett tette le a voksát, amelyet jelen alfejezetben vázolt változások leírása kétséget kizáróan igazol.

A közterület felügyeletek megerősítése mellett a rendőrség pozíciója domináns marad az új szabályok alapján is, mivel már a közterület felügyelőt megillető kényszerintézkedések alkalmazásához is szükséges a felügyelő munkáltatójának megállapodása az illetékes rendőr-főkapitánysággal, majd a közterület felügyelő intézkedései felett a rendőrség gyakorolja a felügyeleti jogokat.

A közterület felügyeletek vonatkozásában problémaként adódhat a közterület felügyelet működési költségei, illetve a közterület felügyelők bérének finanszírozása. Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény (továbbiakban: költségvetési törvény) nem tartalmaz külön támogatást a közterület felügyelők, illetve felügyelet önkormányzati finanszírozására, melynek oka az, hogy a közterület felügyelet ellátása önként vállalat feladat, nem kötelezően ellátandó, így az önkormányzatnak a saját költségvetése terhére kell ezen tevékenységet finanszíroznia. A költségvetési törvény 2. melléklete pontosan meghatározza, hogy maximálisan mekkora központi támogatásra jogosult egy polgármesteri vagy közös önkormányzati hivatal. A költségvetési támogatás a költségvetési törvényben foglaltak alapján kerül kiszámításra oly módon, hogy a törvény meghatározza a maximális hivatali létszámot, amelyet finanszíroz. A kisebb településeknek ebben a kiszámított maximális hivatali létszámban kell helyet találnia a közterület felügyelőnek, hogy azt az állam finanszírozza és ne a saját költségvetéséből kelljen erre a célra pénzt áldoznia. A probléma az, hogy a kisebb települések közös önkormányzati hivatalt működtetnek, így az amúgy is feszített hivatali létszámkeretbe kellene közterület felügyelőnek státuszt létrehozni. Ráadásul a közös önkormányzati hivatal által foglalkoztatott közterület felügyelőnek több települést is el kell látnia, amely a közterület felügyelő hatékonyságát nagymértékben csökkenti, ugyanis nyilvánvalóan több településen való feladatellátás az erők szétaprózódását jelenti. Amennyiben az önkormányzat a saját költségvetéséből kívánja a közterület felügyelő bérét finanszírozni, akkor más feladatoktól kell elvonni a forrásokat. A frissen adósságkonszolidált kisebb települések többsége, főként mivel a helyi adóbetelek rendszerint nem náluk koncentrálódnak, a szűkös rendelkezésre álló forrásokat a korábban elhalasztott út- és intézmény felújításokra, nem közterület felügyelet kialakítására koncentrálnak. Az előbbieket miatt a közterület felügyelők többségét a nagyobb települések alkalmazzák, így megkérdőjeleződik az, hogy a közterület felügyeletek megerősítése a vidéki

kisebbségi településeken meghozhatja-e a közrendvédelemben és a lakosság biztonságérzete tekintetében a várt áttörést.

IV.4.2. Egyéb rendészeti feladatokat ellátó személyek

A közterület felügyelet mellett említést kell tenni más rendészeti feladatot ellátó hatósági jogkörrel felruházott szervekről, személyekről. Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény szerint rendészeti feladatokat ellátó személy, aki az önkormányzati rendvédelemhez kapcsolódik:

- önkormányzati természetvédelmi őr (a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény 14. §-a),
- mezőőr (a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény 16. §-a),
- halászati őr (a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény 56. § (1) bekezdése),
- erdészeti szakszemélyzet, jogosult erdészeti szakszemélyzet (az erdőőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény 97. §)

Mind a négy rendészeti feladatot ellátó személy speciális feladatok ellátását szolgálja. Az önkormányzati természetvédelmi őr helyi jelentőségű védett természeti terület őrzésére, míg a mezőőr az önkormányzat közigazgatási területéhez tartozó termőföldek őrzésére bízható meg. A halászati őr, a jogosult erdészeti szakszemélyzet és az erdészeti szakszemélyzet foglalkoztatása nem opcionális lehetőség, hanem az önkormányzat számára kötelező, de csak abban az esetben, ha az önkormányzat halgazdálkodásra illetve erdőgazdálkodásra jogosult és kötelezett.

Mind a négy rendészeti feladatot ellátó személy jogai és kötelességei rendészeti eszközök és intézkedések alkalmazása esetén közel azonosak, valamint rendelkezniük kell szolgálati jelvényvel, szolgálati igazolvánnyal és formaruhával.

A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény 18. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy a vegyes minőségű területeken a különböző rendészeti feladatot ellátó hatósági jogkörrel felruházott személyek egymás hatáskörébe tartozó feladatokat is ellássák, amelynek oka a költségtakarékosság.

Az, hogy ennyire hasonló hatáskört állapítanak meg a jogszabályok az önkormányzati rendészetben részt vevő személyek számára, lehetővé teszi azt, hogy a jogalkotó lehetőséget teremtsen arra, hogy a közterület felügyelő – szükséges szakképzettség esetén - ellássa a többi

speciális önkormányzati rendészeti feladatot ellátó személy hatáskörét, így a közterület felügyelet alá tartozó egységes rendészeti szerv jöhessen létre.

IV.4.3. Gyakorlati példa az önkormányzati rendészet megvalósítására - Fővárosi Önkormányzat Rendészeti Igazgatóság

Az önkormányzati rendészet megvalósításában élen a nagy városok járnak, amelynek oka az, hogy ott van meg a megfelelő pénzügyi erőforrás, szakmai háttér valamint az erős társadalmi igény az önkormányzati rendészet létrehozására.

Budapest Főváros Közgyűlése a 1088/2013. (VI.12.) számú Fővárosi Közgyűlési határozatával Budapest Főváros Közterület-felügyelete alapjain teremtette meg a Fővárosi Önkormányzat Rendészeti Igazgatóságát, amely egy integrált önkormányzati rendészeti szerv lett. A korábbi Közterület Felügyelet feladatai kibővültek a természetvédelmi feladatokkal, így a közterület felügyeleti feladatok mellett természetvédelmi feladatokat is elláthat az Igazgatóság.

Az Igazgatóság feladata a közterületek rendjének és tisztaságának megőrzése, az önkormányzati vagyon védelme, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartása, valamint a Budapest helyi jelentőségű védett természeti területeiről szóló 25/2013. (IV. 18.) Főv. Kgy. rendelet szerinti természetvédelmi feladatok ellátása. Az Igazgatóság engedélyezett létszáma 436 fő.²⁰

Az Igazgatóság szervei közül kiemelném a Fővárosi Ügyeleti és Információs Központot, a Közterület-felügyelői Szolgálatokat, a Természetvédelmi Őrszolgálatot és az Állategészségügyi Szolgálatot, ugyanis ezek azok a szervek, amelyekkel az állampolgár napi kapcsolatba kerülhet és ellátják az önkormányzati rendészeti feladatokat.

IV.5. Rendőrség szerepe a helyi közrendvédelemben

Nem lehet figyelmen kívül hagyni a jelenlegi állami, dekoncentrált rendőrség szerepét a helyi közrendvédelem jövőbeli lehetőségeinek vizsgálata során.

A helyi önkormányzatok mellérendeltségi viszonyban vannak a rendőrséggel, amelyet az is mutat, hogy a rendőrséggel szemben véleményezési jogosultságaik vannak az önkormányzatoknak, a rendőrségnek viszont tájékoztatási, beszámolási kötelezettsége van a helyhatóságok felé. A helyi önkormányzat és az illetékes rendőrkapitány szerződést köthet a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.

²⁰ Fővárosi Önkormányzat rendészeti Igazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzata

A rendőrség és az önkormányzatok együttműködését segítheti az, hogy közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére - a közbiztonság fenntartásában érintett állami szervek és egyesületek bevonásával - bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhatnak létre, azonban ez kevés helyen terjedt el.²¹

Megállapítható, hogy az önkormányzatoknak nincsen érdemi beleszólása a rendőrkapitányságok működésébe, azonban a személyes kapcsolatok a rendőrség és az önkormányzati tisztviselők között általában jól működnek. A helyi körzeti megbízott, a helyi rendőrőrsparancsnok és az önkormányzati tisztviselők általában jól ismerik egymást és igyekeznek eljárásuk során együttműködni, egymás kérését teljesíteni.

A tapasztalatok szerint komoly problémát jelent azonban a rendőrségek pénzügyi forrásainak elégtelensége, amely azzal jár, hogy a rendőrség nem képes erőforrásokat koncentrálni a települések által kritikusnak tartott helyszínekre, problémák megoldására. Jó példa erre az Ács-Bábolnai Rendőrőrs, amelyhez mindösszesen hét település tartozik megközelítőleg 18.000 fős lakosságszámmal, és rendszerint mindössze egy járőrpárt tud kiállítani, amely nagyon kevésnek bizonyul az ellátandó terület vonatkozásában. Az egy járőrpár működése nem eredményezi a lakosság biztonságérzetének javulását és a bűncselekmények hatékony megelőzését.

A tehetősebb önkormányzatok megtehetik, hogy komolyabb erőforrásokkal támogatják a rendőrséget, azonban ezt nem szívesen teszik meg, mivel nincsen lehetőségük a rendőrségek működésébe érdemlegesen befolyni. Az esetleges önkormányzati támogatás, mint pótlólagos erőforrás fontosságát azonban jelzi az is, hogy a Komáromi Rendőrkapitány 2012. évi önkormányzati beszámolójában olvasni lehet, hogy a Komárom Város Önkormányzata által a Komáromi Rendőrkapitányság részére nyújtott 2011-es kiemelt támogatásnak köszönhető, hogy már a második éve fedezni tudják azokat a közterületi létszámot és óraszámot generáló túlszolgálatokat, melyeket egyébként nem, vagy csak nagy nehézségek árán tudnának teljesíteni.²²

A körzeti megbízotti rendszer és a rendőrőrsök jelentős megerősítése, valamint az önkormányzatok rendőrség működésébe történő nagyobb beleszólási lehetősége hozhat érdemi javulást a rendőrség finanszírozási problémáinak kezelésében, hiszen így érdekelté válnának az önkormányzatok a rendőrségek anyagi támogatásában. Az önkormányzatok érdekeltiségének növelésére sajnos jelenleg nem látható törekvés, mivel – ahogy fentebb már

²¹ Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest: KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó, 2003. 239.

²² Komáromi Rendőrkapitányság 2012. évi működéséről szóló beszámoló

említésre került - úgy tűnik, hogy a kormányzat a közterület felügyeleti rendszer megerősítésében látja a helyi közrendvédelem problémáinak megoldását.

V. Összegzés

Dolgozatomban rövid történeti áttekintést és nemzetközi kitekintést követően megvizsgáltam, hogy milyen lehetőségei vannak a helyi önkormányzatoknak a közrendvédelem területén a kamerák telepítésétől kezdve a közterület felügyelet megerősítésén keresztül a rendőrséggel való együttműködéssel bezárólag.

A dolgozatomban vizsgált témák alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kormányzat a közterület felügyelet megerősítésében látja az önkormányzati közrendvédelem fejlesztésének irányát, amelyhez szorosan kapcsolódik a térfigyelő kamerarendszerek bővítésének pénzügyi eszközökkel való elősegítésének szándéka. Egyértelmű az is, hogy a kormányzatnak jelenleg nem célja az önkormányzati rendőrségek létrehozása, a meglévő dekoncentrált rendőrségi struktúra decentralizálttá változtatása, holott a decentralizált rendőri felépítés nem lenne példa nélküli, ugyanis az önkormányzati rendőrségek egészen a monarchia felbomlásáig léteztek Magyarországon, valamint külföldön is találhatunk rá nem egy példát.

Meglátásom szerint a közterület felügyelet, illetve a közterület felügyelő intézménye megfelelő kooperáció mellett akár alkalmas is lehet a community policing proaktív, bűnmegelőző funkcióinak ellátására, azonban komoly problémát jelent az, hogy a közterület felügyelet működtetése, illetve közterület felügyelő alkalmazása jelentős költséggel jár az önkormányzatoknak, amely önként vállalt feladatként nem részesül állami támogatásban. Nyilvánvaló, hogy egy kisebb település hiába is akarna hatékony, lakosság barát közterület felügyeletet létrehozni, és ezzel látható módon javítani a lakosság biztonságérzetét, ha ehhez az anyagi erőforrások és a szakmai háttér hiányoznak.

Az előbbiek miatt a közterület felügyeleti rendszer, illetve a kapcsolódó rendészeti feladatokat ellátó személyek jogköreinek megerősítése, bár mindenképpen szükségesnek ítélnél, alapján nem hozhat áttörést a helyi közrendvédelemben, a lakosságra veszélyes deviáns magatartások leküzdésében, hiszen a lakosság túlnyomó többsége ebből közterület felügyelet illetve közterület felügyelő hiányában semmit sem érzékelhet.

Fontos támaszai a helyi közrendvédelemnek a polgárőr egyesületek, amelyek azonban lakossági önszerveződésként nem lehetnek a jövőben sem hatékonyabb szervezetei a közrendvédelemnek, mint most, hiszen a polgárőr egyesületek jogállása nem változott, működésük a túlszabályozottság miatt nehéz.

A lakosság és az önkormányzatok együttműködése, a community policing megvalósítása tekintetében meglátásom szerint a korábbiakhoz képest változás nem következett be, az önkormányzati rendőrség megalakításának szándéka nem érzékelhető, csak a korábban is meglévő rendészeti hatáskörök váltak jóval hangsúlyosabbá.

A fentiek miatt az önkormányzati rendészet hatékonysága a jövőben csak akkor javulhat a lakosság által érezhető módon, hogyha az önkormányzati rendészeti hatáskörök bővítése mellé pénzügyi forrással és megfelelő szakmai támogatással is ellátják a helyhatóságokat.

VI. Hivatkozott irodalom

1. Daniel Donnelly- Municipal policing in the European Union: Comparative perspective (CPY Antony Rowe, 2013)
2. Molnár Katalin-Valcsicsák Imre - Szabadság és/vagy biztonság: ellentétes indítékok a rendvédelmi stratégiában: tudományos konferencia 2005. október 26-27. (Bólyai János: A közösségi rendőrség koncepciójának alakulása az új biztonságkockázati tényezők hatására, Rendőrtiszti Főiskola, 2005.)
3. Christián László - A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség (Universitas-Győr Kht., 2011)
4. Parádi József - A magyar rendvédelem története (Rendőrtiszti Főiskola, 1999)
5. Kákai László - 20 évesek az önkormányzatok (Christián László: Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről, Publikon Kiadó, 2010.)
6. Dénes József-Tóth Sándor - Közrendvédelmi alapismeretek (Rejtjel Kiadó, 1998)
7. Finszter Géza - A rendészet elmélete (KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó, 2003)
8. Szikinger István - A rendőrség a demokratikus jogállamban (Sík Kiadó, 1998)
9. Fővárosi Önkormányzat rendészeti Igazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzata
10. Komáromi Rendőrkapitányság 2012. évi működéséről szóló beszámoló
11. <http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. március 8. 11 óra)
12. http://www.naih.hu/files/4125_V_2012-2.pdf (Letöltés dátuma: 2014. március 8. 9 óra)

VII. Egyéb felhasznált irodalom

1. dr. Habil Szigeti Péter – Tanulmányok a jogvédelem és a rendvédelem köréből
(Rendőrtiszti Főiskola, 1998)