

Önkormányzati rendészet



BACSÁRDI JÓZSEF
CHRISTIÁN LÁSZLÓ

Dialog Campus

ÖNKORMÁNYZATI RENDÉSZET

ÖNKORMÁNYZATI SZAKTANÁCSADÓ
SZAKIRÁNYÚ TOVÁBBKÉPZÉSI SZAK

Sorozatszerkesztő: Tózsá István

Bacsárdi József – Christián László

ÖNKORMÁNYZATI RENDÉSZET

A Helyi rendészeti együttműködés
című tantárgy egyetemi tankönyve

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt, A helyi önkormányzati közszolgálati stratégiafejlesztési képességek erősítése című KÖFOP -2 1.2. – VEKOP 15-2016-00001.6. számú alprojektje keretében jelent meg.

Alprojektvezető
Kristó Katalin

Szakmai lektor
Kardos Pál

© Dialóg Campus Kiadó, 2018
© Szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Az önkormányzati rendészet előzményei	7
Rendészeti modellek	12
A rendészet komplex rendszere	15
Önkormányzati rendészet alapfogalmi, alkotmányos alapok	19
Az önkormányzati rendészet alapfogalmi	19
Az önkormányzati rendészet alkotmányos alapjai hazánkban	23
Az önkormányzati rendészet szabályozása, szervezete és működése	27
Az önkormányzati rendészet szabályozása	27
Az önkormányzati rendészet szervezete	32
Az önkormányzati rendészet működése	39
Polgárórség	49
A polgárórség és az önkormányzatok együttműködése	52
A helyi rendészeti együttműködés rendszere	55
Együttműködés a rendőrséggel	56
Együttműködés más önkormányzati rendészeti szervekkel	58
A helyi rendészet kihívásai és fejlesztési lehetőségei	61
Irányítási problémák	62
Szervezetrendszerrel kapcsolatos problémák	65
Személyi állományt érintő problémák, hiányosságok	67
Egyéb, jogi-igazgatási környezettel kapcsolatos problémák	68
Önkormányzati rendészet fejlesztési irányai	69
A helyi rendészet külföldön	71
Spanyolország – Katalónia	71
Ausztria	77
Kanada	83
Irodalomjegyzék	89

Vákát oldal

Az önkormányzati rendészet előzményei

Az önkormányzati rendészet megértéséhez hasznos megismerni annak történeti előzményeit, előképeit. A téma teljesebb átlátásához érdemes tágabb aspektusból vizsgálni, és megismerkedni a rendészettörténet néhány releváns epizódjával, különös tekintettel az önkormányzati rendőrségre és a helyi rendészetre vonatkozóan.

Államalapító királyunk, Szent István érdemei mindenki számára ismertek, ezért elég, ha felvillantjuk a közigazgatásunk alapegységét képező vármegyei rendszer felépítését, a törvényalkotás jelentőségének felismerését és alkalmazását, amelyekből logikusan következik az igazságszolgáltatás, az ítékezés kifejlődése is. A királyi vármegyerendszer képezte egyébként az állam rendvédelmének alapját is, amely szint mellett államunk fejlődésének hajnalán beszélhetünk még falusi és városi rendvédelemről. A vármegye tehát több szempontból is kulcsjelentőségű volt. A vármegye öngazgatási jogosítványa azt jelentette, hogy ügyeinek intézésében részt vehetett valamennyi nemes.

A rendvédelmi szisztémában komoly változást a királyi vármegyék nemesi vármegyékké történő átalakulása hozott. A királyi várbirtokrendszer 13. századi felbomlása megváltoztatta a megye lényegét is. A királyi vármegyék éppen akkor gyengültek meg, amikor azokra a terjeszkedés vágyától fűtött bárói osztállyal szemben a megye lakosságának a legnagyobb szüksége lett volna. Említésre méltó a nemesi vármegyék mellett a falvak rendvédelmének megszervezése, amely kiemelkedő jelentőségűvé vált. A falvak önkormányzatának élén a falusi bíró állt, aki egészen a 19. századig felelt a falu rendjéért, biztonságáért. A falvak rendjéről, a leggyakoribb bűncselekményekről egyébként szintén hű képet fest a Várad Regestrum, amely által az egyes bűncselekmények körülményeibe és az azt követő eljárásokba pillanthatunk be, többek között olyan érdekességeken keresztül, mint a középkorban megszokott tüzesvas-próba intézménye.

A középkori magyar városok fejlődése magán viselte az európai nagyvárosok kialakulásának hatásait. A városok alapítása, fejlesztése szinte mindig uralkodói akaratra vezethető vissza. Értve ez alatt a városi cím vagy különböző kiváltságok adományozását, önkormányzatok kialakítását. Nyugaton megszokott volt egy-egy tekintélyes nagyváros „anyavárossá” emelése, aminek itthoni mintája a *fehérvári jog* lett. Ez igen széles körű felhatalmazást jelentett, és Székesfehérvár jelentőségének hangsúlyozásán túl a teljes önkormányzati jogot is magában foglalta. A város ügyeiben önállóan dönthettek a városi tanács tagjai. Az önkormányzat feje a városbíró, aki a rend fenntartásának letéteményese. A közrendről, közbiztonságról szóló, 1413-ban kiadott *Budai jogkönyv*¹ a török hódoltságig érvényben volt Budán. Ez egyike volt az úgynevezett városi jogkönyveknek, amelyek jobbra az országos joggal szemben a partikuláris jogokat tartalmazták. A város polgárai közreműködtek a közrend, a közbiztonság fenntartásában. A városok fertályokra oszlottak, vezetésüket a fertálymesterek látták el, akik éjjel-nappal a rendre felügyeltek. Segítségükre

¹ MEZEY Barna szerk. (1996): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris Kiadó. 35.

voltak és egyúttal az igazságszolgáltatást segítették a poroszlók, akik például bűnösök kézre kerítését, idézését végezték.

Mátyás király trónra lépése méltán tekinthető mérföldkönek a közigazgatás és a rendvédelem megújítása szempontjából. Egyrészt rövid úton lezárta és rendezte az ország főnemesei közötti villongásokat, másrészt tartós törvények és rendeletek megalkotását tűzte ki célul maga elé.

A török kiűzéséig terjedő időszak témánk szempontjából egyik legfontosabb eredményének tekinthető, hogy az államalapítás óta kialakult rendvédelmünket nem sikerült felszámolniuk a megszállóknak, az képes volt rugalmasan alkalmazkodni a meglehetősen mostoha körülményekhez. Véglegesen eldőlt az is, hogy hazánk számára a nyugat-európai modell a követendő példa, igazodva a Kárpát-medencei viszonyokhoz. Ez alapján a rendvédelem legfontosabb jellemzői a következők voltak: alulról szerveződés, a helyi közösség igényeinek szolgálata; mindennek megszervezése, irányítása az önkormányzatok elidegeníthetetlen joga volt.

Az előbbi iránnyal épp ellentétesnek tekinthető, hogy az abszolutizmus és a reformkor a centralizáció, a központosítási törekvések virágzásának kora volt. Különösen a Habsburgok intézkedéseinek eredményeként jöttek létre a kormányzések (dicasteriumok/dikasztériumok), amelyek közvetlenül az uralkodó alárendeltségében működtek. A dikasztériumok a Habsburg-modernizáció eredményeként születtek meg, és nyugat-európai bürokratikus gyökerei voltak.

Az 1848–1849-es forradalom és szabadságharc jelentős fejleményeket hozott a rendészet terén is. A megalakult első felelős magyar kormányban Szemere Bertalan lett a belügyminiszter, és egyebek mellett létrehozták a rendőrség országos szervét, az Országos Rendőri Hivatalt, valamint megalakult a nemzetőrség is. Érdemes felidézni Szemere Bertalan szavait, aki a belügyi tárcához tartozó területek áttekintése kapcsán a következőket mondta. „Lehetetlen célszerűen kormányozni, ha a kormány a haza állásáról tiszta képet nem bír magának formálni, hogy abban, mint hű tükörben látva a hon állását, a hiányok pótlására, azon botrányköveknek, melyek a hon gépezeteinek szabad forgását gátolják, elmozdítására, a gyenge részek ápolására, s a betegségben sínylődők gyógyítására fordíthassa.”²

A tisztánlátás érdekében ejtsünk néhány szót a nemzetőrségről is, amelynek felállítására az 1848. évi XXII. törvénycikk alapján került sor a következő célból: „A személyes és vagyonszolgálat, a közcsend és belbéke biztosítása, az ország polgárainak örökösére bizatik.” A jogszabályból kiragadott mondatból már kiolvasható az önkormányzati elven működő rendfenntartás igénye. Nemzetőri szolgálatra rendelte mindazokat a 20 és 50 év közötti férfiakat, akik városokban vagy rendezett tanácsú községekben 200 pengő értékű házat vagy földet birtokoltak, egyéb községekben féltelekkel vagy hasonló kiterjedésű birtokokkal rendelkeznek, vagy 100 pengő forint évi tiszta jövedelmük van. A nemzetőrség megalakítása tehát a helyi önkormányzatokhoz kötődött, így érthető elvárás volt a mindenkori helyi eljárásokkal történő együttműködés és a helyi őrsergek megalakításában való részvétel. A nemzetőrség tagjai szabadon választhattak a lovas vagy gyalogos szolgálat között, tisztjeiket kapitányi rangig maguk választhatták, helyi szolgálatukért díjat nem kaptak.

² PARÁDI József (1996): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Osiris Kiadó. 54.

Kiképzésükről és fegyverrel történő ellátásukról a Kormány gondoskodott. A nemzetőrök esküje mintha a mai polgárőri szolgálatellátással mutatna párhuzamot.³

A magyar rendészet a dualizmus korában fejlődött európai szintre, és jött létre a meghatározó modern nemzeti rendészeti struktúra. A dualizmus rendvédelmi szervei a következők voltak: rendőrségek, Magyar Királyi Csendőrség, Magyar Királyi Pénzügyőrség és vámhivatalok, Koronaőrség, Képviselőházi Őrség, valamint a büntetés-végrehajtás szerve.⁴ A községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk a községek jogai és teendői között nevesítette, hogy kezeli a tűz- és közrendőrséget, a szegényügyet, valamint a rendezett tanácsú városok kezelik a helyi igények szerint a piaci, mezői, hegyi, vásári, építészeti és közegészségi rendőrséget, sőt a jogszabály kimondta azt is, hogy a rendezett tanácsú város előljáróságának tagja a rendőrkapitány. A következő fontos mozzanat az 1872. évi. XXXVI. törvénycikk Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről, amely kimondta, hogy a fővárosi törvényhatóság területén a rendőrséget egységes szervezettel az állam *fővárosi rendőrség* elnevezés alatt saját közegei által kezeli. A törvényhatóságnak helyrendőri ügyekben való szabályalkotási joga érintetlen maradt. A Magyar Királyi Csendőrség⁵ megalakítása után a falvak rendfenntartását a csendőrség látta el.⁶

Magyarországon a 19–20. század fordulóján a törvények a rendfenntartás jogát az önkormányzati és állami rendőrségeknek biztosították. A községekben csak elvétve akadt rendőrség, és az állomány létszáma is csak néhány fő volt, sehol nem haladta meg a 10 főt. Kvázi rendőrőrsként működtek, fenntartási költségeiket a községi önkormányzatok nem tudták kigazdálkodni. A hazai rendőrségek túlnyomó többségét a városi-önkormányzati rendőrségek alkották. Állami rendőrséget ott hoztak létre, ahol kiemelten fontos volt a rendfenntartása, illetőleg annak állami felügyelete.

A városi rendőrségek a helyi önkormányzat irányítása alatt álltak, ez egyben azt is jelentette, hogy munkájukba a belügyminiszter is csak az önkormányzatokon keresztül tudott beleszólni. A városi rendőrkapitány a kapitányi hivatal közreműködésével irányította a helyi rendfenntartási szervezetet. Az állami rendőrségek közvetlen miniszteri irányítás alatt álltak, ugyanakkor a fiúmei és a fővárosi rendőrség irányításába a városi képviselőtestületnek beleszólási lehetősége volt. A városi rendőrségek állományának teljes létszáma 10–12 ezer fő lehetett ebben az időben. A dualizmus kori rendészeti szervek a Magyar Királyság területén viszonylag kis létszámmal érték el számottevő eredményeket. 283 000 négyzetkilométernyi területen 20 millió fős lakosság körében nem egészen 33 000 fő tartotta fenn a rendet. A század vége felé mind gyakrabban felmerült a városi rendőrségek államosításának gondolata, már az 1881. évi. XXI. törvénycikk parlamenti vitájában is. „[A] jogállamban a rendőri intézménynek államinak, a kormány közvetlen hatósága alatt állónak

³ „Esküszöm, hogy polgártársaimnak személyét és vagyonát minden törvénytelen támadás ellen, előljáróim felhívására oltalmazom, a közcsendet, békét és nyugalmat sem nem háborítom, sem háborítani nem engedem [...] és leszek polgári előljáróim vezérlete alatt hű őrzője az alkotmánynak, a törvényeknek és a hazának.” (1848. évi. XXII. törvénycikk 34 §.)

⁴ PARÁDI (1996): *i. m.* 68.

⁵ Az 1881. évi III. törvénycikk a közbiztonsági szolgálat szervezéséről.

⁶ DANIELISZ Béla: *Áttekintés az önkormányzati rendészet történetéről*. A szerző által rendelkezésre bocsátott kézirat.

kell lennie” – mondták a kormánypártiak, s erre így feleltek az ellenzék soraiból: „a mi gyökerünk a municipiális rendőrség, ezért az ne legyen állami, maradjon municipiális”⁷

Meglepő módon a szószólók az önkormányzati rendőrség soraiból kerültek ki, ők ugyanis az állami rendőrség elit kategóriájába akartak inkább tartozni. Az önkormányzatok azért nem tiltakoztak, mert ezzel egy nagy teher került volna le a vállukról. Gróf Tisza István miniszterelnök 1905-ben a miskolci beszédében hitet tett az államosítás mellett, majd 1912-ben a Belügyminisztériumban új osztály jött létre az önkormányzati rendőrségek államosításának előkészítésére.⁸ A magyar Kormány 1919. évi 5.047. M. E. számú rendeletével államosította az önkormányzati rendőrségeket, lezárva ezzel az önkormányzati elven szerveződő rendőrség több évtizedes korszakát. Ezen időszaknak fontos jellemzője volt, hogy a rendészet terén az egységes jogalkalmazást az egész országra érvényes törvények garantálták, azonban olyan rendőri szolgálati szabályzatok születtek, amelyek a helyi sajátosságokat tartották szem előtt.

Az élesen felfelé ívelő fejlődést a világháború és az azt követő zavaros időszak törte meg. A rendvédelmi szervek állományának jó részét katonai szolgálatra hívták be, ezért a rendvédelmi szervek működőképességének fenntartását a harcéri szolgálatra alkalmatlan, de a rendfenntartásban is járatlan személyekkel igyekeztek fenntartani.

A trianoni békediktátum által megállapított irreálisan alacsony haderő (35 000 fő önkéntes)⁹ létszámának növelése érdekében az ország vezetése a rendvédelmi szervekbe elrejtett, bújtatott egységekkel igyekezett növelni a haderőt, ennek következtében azonban erőteljes militarizálódási folyamat ment végbe a rendészet szerveinél.

A háború után hazánk és a rendvédelem is romokban hevert, az egyenruhás testületek tagjainak java a hadszíntéren maradt örökre, más részük hadifogságba került. Kihasználva a közbiztonsági vákuumot, jól felszerelt, felfegyverkezett bűnbandák fosztogattak országszerte. A lakosság, egyes közösségek, önkormányzatok saját erőből igyekeztek megoldani a javaik védelmét, ugyanis nem számíthattak a „lefejezett” rendőrség hathatós segítségére.

Finszter Géza így foglalja össze a pártállami időszakot a rendészet szemszögéből: „A katonai és a rendőri szakma végletesen átpolitizálódott. A rendőrség nem járhatta végig az alkotmányos demokráciákban 1945 után jellemző modernizációt. [...] A rendőri működésben meglazult a jog uralma [...] a hatalmi ágak megosztásának elvével szakítva a totális centralizálás és militarista szervezeti megoldások általánossá válása lett a jellemző. Visszatért a diktatúrák kedvelt megoldása, a hadsereget rendőrséggé, a rendőrséget hadsereggé működtették.”¹⁰

Különösen kényes az 1949-től a 60-as évek elejéig terjedő időszak, ekkor ugyanis a rendőrség a politika szolgálojának szegődött. Egy túlcentralizált, politikai feladatokkal nagyon leterhelt, szigorúan parancsuralmi jellegű rendőrség jött létre, amely kézenfekvő módon a szovjet rendfenntartás példáját követte. Az 50-es évek rendvédelmi szerveiben

⁷ Az 1881. évi szeptember hó 24-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, 1884. XVII. kötet.

⁸ PARÁDI (1996): i. m. 69–73.

⁹ SZAKÁLY Sándor (2000): *A magyar tábori csendőrség története 1938–1945*. Budapest, Ister Kiadó. 20.

¹⁰ FINSZTER Géza (2008): *A rendészeti szervek működésének jogi alapjai*. Budapest, RTF Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Tanszék. 106–108.

a politikai befolyás egyre nőtt és vált meghatározóvá többé-kevésbé egészen a rendszerváltásig.¹¹

Ilyen előzmények után a rendszerváltás ígéretes lehetőségnek mutatkozott, sőt kézzelfogható volt az igény is az államrendőrségi modell megváltoztatására és egy érdemi rendőri reform végrehajtására. Maga Horváth Balázs, az Antall-kormány belügyminisztere így vélekedett 1990-ben a rendszerváltás előtti rendőrségről: „[...] a gondolkodást megnyomorító, önálló kezdeményezésre képtelen, felelősséget vállalni nem tudó egyének gyülekezete a szocialista hatalom rendőrsége. Az ilyen működést segítette a mindent jótékony homályban tartó titkosság, a katonai rend és a feltétlen engedelmesség elve. A szigorúan hierarchizált felépítésen nyugvó rendszert habozás nélkül általánossá tették olyan területeken is, ahol a munka természete ellentmondott a katonai rendtartásnak.”¹²

A változtatás iránti igény fókuszában a fő vezérelvek a következők voltak: a demilitarizáció, a decentralizáció és a depolitizálás, de erőteljesen megjelent a rendőrség profeszszionális szervezetté alakításának elvárása is. Ekkor érdemben felmerült az önkormányzati rendőrség újbóli életre hívásának lehetősége, összhangban az önkormányzati rendszer kiépítésével. Megalapozottan feltételezzük, hogy az 1990 őszi taxisblokádi fordulópontot jelentett a rendészet vonatkozásában is, a fenti intenzív reformtörekvések alábbhagytak. A magyar Kormány a rendőrség átszervezésére, demokratizálódási folyamatának elősegítésére még egy jó nevű svájci tanácsadó céget is felkért, amely projekt hét éven keresztül futott, több-kevesebb sikerrel.¹³

A szocialista berendezkedés idején az önkormányzatiság hiányában is jelentkezett a települések részéről a közrend és a közbiztonság fenntartásához kapcsolódó sajátos igény (például közterületek, külterületek védelme) az államrendőrségi működéstől független, települési rendészeti célokat szolgáló rendészeti szerv kialakítására. 1983-tól Budapesten, 1984-től a városokban teremtette meg a 3/1983. (I. 29.) MT rendelet és a 16/1984. (III. 18.) MT rendelet a közterület-felügyeletek működésének jogszabályi alapjait. Ezen releváns előzmény azt jelenti, hogy a rendszerváltáskor csírájában ugyan, de már adottak voltak az alapok ahhoz, hogy a tanácsok helyén létrejövő helyi önkormányzatok élhessenek az önkormányzati rendészet kínálta eszközökkel a települések közrendjének és közbiztonságának szavatolására. A rendszerváltás során szakmai vita volt arról, hogy szükséges-e túllépni a települések rendelkezésére álló rendészeti kereteken és létrehozni a hazai önkormányzati rendőrségeket. Az önkormányzati rendőrségek felállítása nem volt ördögtől való ötlet, ugyanis a decentralizált rendőri felépítés és az önkormányzati rendőrségek egészen az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásáig jellemzők voltak Magyarországon, illetve Európában is számos példát találhatunk önkormányzati rendőrségek működésére.

¹¹ CHRISTIÁN László (2011): *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas Győr Nonprofit Kft. 50.

¹² HORVÁTH Balázs (1990): A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. évf. 10. sz. 3–9.

¹³ GOTTLIEB, Gerhard – KRÖZSEL Károly – PRESTEL, Bernhard (1998): *A magyar rendőrség reformja. Eljárás, módszerek, eredmények*. Holzkirchen, FelixVerlag.

Rendészeti modellek

A modern rendészetnek két meghatározó modellje ismert. Az egyik az angolszász, míg a másik a kontinentális, ezt szokás francia államrendőrségi modellnek is hívni. A következő, nagyon rövid összehasonlító vizsgálat segít abban, hogy megértsük, miben és mitől annyira más a rendőri munka a kontinentális és az angolszász hagyományokkal rendelkező országokban.

Az angolszász rendőrségek létrejötte a nagyvárosiasodásra és az ezzel párhuzamosan jelentkező bűnözés visszaszorítását célzó közösségi önvédelmi igényre vezethető vissza. A siker kulcsa a professzionalizmus és a lentől fölfelé építkezés, a helyi közösségek szolgálata, az állampolgárközeli működés és a szolgáltató jelleg. Maga Sir Robert Peel, a Metropolitan Police megalapítója 1829-ben azt tartotta, hogy a bűnözés helyi probléma, ezért az a helyi hatóságok feladata.¹⁴ Az angolszász országokban történeti alkotmányról beszélhetünk, a közigazgatás szervezőelve a decentralizáció, és kiemelendő még a hatáskörök területi önkormányzatokból történő eredeztetése. Ennek szinte kézenfekvő következménye a decentralizált önkormányzati rendőrségi rendszer. Ez persze nem azt jelenti, hogy a föderatív rendszerben működő USA-ban ne lennének szövetségi rendőri szervek (például FBI), mindössze a rendőrség helyi egységei működnek decentralizált formában. A helyi rendőrség ezekben az országokban az önkormányzat alárendeltségében működik, és ennek megfelelően a rendőri munka prioritásai közül a helyi állampolgárok és közösségek, valamint az önkormányzat igényei állnak a középpontban. Azt is meg kell említeni, hogy a rendőri munkában a megelőző, proaktív szemléletet követik, a decentralizált rendőri szervek elsődleges fegyvere a jelenlét, a bizalmon alapuló kapcsolat az állampolgárokkal és a kiterjedt kommunikáció. Az angolszász országokban a helyi rendőrségek a mai napig a helyi igényeknek alávetetten, azt kiszolgálva működnek, ez pedig a kontinentális rendszerhez viszonyítva merőben más megközelítés.

A kontinentális országokban a rendőrségek létrehozását az egyre fokozódó kereskedelem, a nyitott városok lakosságának állandó változása, a köz- és magántulajdon elválása, a jelentős vándorlási hajlandóság és a bűnözés megjelenése indokolták. Ezen országok jogrendszerei írott alaptörvénnyel, alkotmánnyal rendelkeznek, amelyek gyakran kitérnek a rendészeti szervek működésére is. A közigazgatás jobbra központosított, ennek megfelelően a rendőrség is hierarchizált rendszerben felépülő, a központi hatalom irányítása alatt álló szervezet. Ez persze országonként és korszakonként változó módon és formában valósult meg. A kontinentális rendőrségek gyakran úgy jöttek létre, hogy az igény megjelenését követően az állam a szervezet megalakítását a hadseregből történő leválasztással oldotta meg. Ennek egyik következménye, hogy struktúrában, szervezési elvekben, módszereiben erőteljes volt a hasonlóság a hadsereggel, másrészt pedig gyakran úgy váltak le az egyes rendőri szervek, hogy közben megmaradtak a hadsereg egyik „fegyvernemeként”, amely szükség esetén bevethető volt katonai egységként, ilyen szervezet például a csendőrség. A hadsereg mintájára létrehozott rendőrségekkel szemben támasztott elsődleges elvárás a közbiztonság igényeihez való alkalmazkodás, de fontos megemlíteni a felülről lefelé építkezés elvét is. A rendőrség szervezeti struktúrájának fő jellemzője a centralizáció és a hierarchia, a parancs feltétlen teljesítése pedig áthatja a szervezet működését, továbbá

¹⁴ CHRISTIÁN (2011): *i. m.* 37.

a rendőri munka alapvetően reagáló szemléletet követ, a bekövetkezett eseményeket igyekeznek lekövetni. Finszter Géza szerint „a kis hatalmi távolság aktívvá teszi a rendőrt, mert olyan döntéseket hajt végre, amelynek a meghozatalában maga is részt vett. Azonosul munkájával, azt szakmaként műveli, átérzi szolgálata erkölcsi értékeit. Ahol ez a rendőrségi kultúra lép a hierarchikus függés kényszerének helyébe, ott jelentősen megnő a rendőrök egyéni teljesítménye, és az áldozatvállalás olyan gyakorlat lesz, amit parancsra soha nem lehet teljesíteni. A rendészeti jelenlét és a társadalom kisebb közösségeivel való együttműködés a közösségi rendőrség szervezeti kultúrájának legfontosabb alappillére”.¹⁵

Persze az igazsághoz az is hozzátartozik, hogy a felülről építkező francia államrendőrségi modellben és az angol modellben is bekövetkeztek olyan testidegennek tűnő változások az elmúlt évtizedekben, amelyeket a bűnözés megváltozása és a szükségesnek mutakozó reformok kapcsán vezettek be, így az angoloknál a centralizáció jelent meg, míg a franciáknál a szomszédsági rendőrség és a decentralizáció mint új megközelítés. Ez egyben azt is üzeni, hogy bármilyen szervezőelvek alapján működjön is egy adott ország közigazgatása vagy rendészete, időről időre érdemes felülvizsgálni a rendszer egyes elemeit, megfontolva bizonyos jól bevált módszerek, megoldások alkalmazását.

Ellenőrző kérdések:

1. Váolja fel a hazai rendvédelem fejlődését, külön kiemelve az önkormányzati rendészet fejlődését!
2. Melyek voltak a dualizmus rendvédelmi szervei?
3. Miért került sor hazánkban az önkormányzati rendőrségek megszüntetésére?
4. Jellemezze a hazai rendőrséget a pártállami időszakban!
5. Melyek voltak a pártállami időszakban a későbbi önkormányzati rendészet csirái?
6. Jellemezze az angolszász rendészeti modellt!
7. Jellemezze a kontinentális rendészeti modellt!

¹⁵ FINSZTER Géza (é. n.): *A rendészet átalakulásának húsz esztendeje (1988–2008)*. Elérhető: www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (Letöltés időpontja: 2017. 04. 24.)

Vákát oldal

A rendészet komplex rendszere

Közbiztonság alatt azt a nyugalmat értjük, amikor személyünket és javainkat biztonságban tudjuk. A közbiztonság olyan kollektív termék, amelyben részt vesznek az egyének, közösségeik és az állam szervezetei. Materiális értelemben a közbiztonság a társadalmi viszonyok együtthatása, amely a hétköznapiakban létezik, és megélhető, „élvezhető”, avagy nem létező és emiatt valamilyen veszély fenyegeti a társadalmat és az egyéneket.

A rendészet a közigazgatás része, küldetése az állam belső rendjének, valamint a közrendnek és a közbiztonságnak a fenntartása, a társadalom tagjainak, illetve alapvető értékeinek az oltalmazása, az ezeket sértő, veszélyeztető jogsértő cselekmények megelőzése, elhárítása, megszakítása révén, akár legitim fizikai erőszak alkalmazásával. Az előbbi küldetés teljesítése egy rendkívül komplex, szerteágazó tevékenység, amely nem várható el kizárólagosan egyetlen erre rendelt állami szervezettől, a rendőrségtől. A rendészet küldetésének teljesítése, a biztonság megteremtése társadalmi kooperáció és kollektív munka eredményeként teljesíthető, amelyben a rendvédelmi szervek, illetve a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek mellett fontos szerepet kapnak az önkormányzatok, a magánbiztonsági vállalkozások, a civil önvédelmi szervezetek is. Ezt nevezhetjük komplementer rendészeti tevékenységnek is, amelyben az állami rendészeti szervek tevékenységét piaci és civil szerveződések egészítik ki, támogatják, segítik.

Rendvédelmi szervek:

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

Rendvédelmi feladatot ellátó szervezetek még az előbbiek mellett:

- az Országgyűlési Őrség,
- a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

Komplementer rendészeti szervek:

- önkormányzati rendészet, egyes rendészeti feladatokat ellátók,
- társadalmi önkéntes egyesületek, különösen a polgárőrség,
- magánbiztonság (személy- és vagyonvédelem).

A rendőrködés mint foglalkozási ág kialakulása a városok létrejöttével jelentkezett szükségletként. A városokban merült fel először érdemben a közterület-magánterület elhatárolás, és a városi lét vezetett az ott lakók elszemélytelenedéséhez, csak a város kínált nagy tömegben célpontokat a bűnözés számára. Maga a polis a görög város szóból ered.

A rendőrségi feladatok csíráit a városi környezetben fedezhetjük fel, de ezek a szükségletek a polgári fejlődés során egyetemes igénnyé terebélyesedtek.

A múlt század második feléig a minden területen bevethető rendőr képe volt a domináns, azonban ez a rendőrkép lassan eltűnik, ugyanis a látható járőrszolgálat biztosítása, bűnmegelőzés és a bűnüldözés kapcsolódó feladatai növekvő nehézséget okoznak a rendőrség számára. Ezen többletfeladatok leküzdésének kényszere azzal jár, hogy az állam kénytelen egyes feladatokat más szereplőknek átengedni, egyre több szereplővel együttműködni. Olyan problémák jelentek meg, mint például a motorizáció robbanásszerű terjedéséből eredő közlekedésbiztonsági, parkolási és közterület-használati kérdések, a környezetvédelmi, vízgazdálkodási ügyek. Ezen problémákra reagálva a rendőri erők együttműködő partnereként jelentek meg az önkormányzatok, majd később a magán- és önkéntes szektor is. Az Európai Unió tagállamaiban a magán-, az önkormányzati, a helyi dekoncentrált rendészet és az önkéntes szektor minden területen növeli a szerepét. Ezen rendészetet a szakirodalom olyan eltérő elnevezésekkel jelöli, mint például közösségi rendészet, önkormányzati rendészet, szomszédsági rendészet vagy plurális rendészet.

Ez az új önkormányzati rendészeti megközelítés lehetővé tette, hogy sokkal könnyebb legyen különböző hatásköröket gyakorló önkormányzati rendészeti szervek létrehozása. Ez ahhoz vezetett, hogy *plurális rendészet* jött létre, amely a 20. század elejére kialakult egyeduralmú rendőrségi-rendészeti szemlélet egyfajta kiterjesztéseként fogható fel.

Érdekességképpen mindenképpen megemlítendő, hogy a rendészet plurális formája valamilyen formában mindig is létezett. Egy a 17–18. századi európai történelemből hozott példa is mutatja, hogy mindig volt olyan személy, aki fizetett egy másik személynek az őrzési és bűnmegelőzési feladatokért. Ha olyan szerencsétlenség ért valakit, hogy bűncselekmény áldozatává vált, nem nagyon volt más lehetősége, mint hogy a saját költségén egy önkéntes szervezetet bízjon meg az üldözéssel, az állami szervekre nemigen számíthatott.¹⁶

A hazánkban zajló rendészeti folyamatokra fókuszálva biztosan állítható, hogy a rendőrségnek megkérdőjelezhetetlenül főszerep jut a rendészetben manapság is, azonban el kell fogadni, hogy a közrend, közbiztonság fenntartásának hatékonyabb formája a feladatok és hatáskörök megosztásával, decentralizálásával érhető el. A katonai elvek mentén működő és professzionális értékeket hangsúlyozó rendőrségek képtelenek voltak hatékony választ adni a növekvő társadalmi feszültségek, valamint a bűnözés erőteljes növekedése közepette. Rájöttek, hogy a bajok forrása a rendőrség és a társadalom közötti viszonyokban keresendő.

Gyakran hallhattuk a rendőrség kapcsán is a rendszerváltást követően, hogy minden, ami a centralizáció irányába mutat, ördögtől való, csak a decentralizáció az üdvözítő. Nyugtázhadjuk, hogy a két szervezési elv nem zárja ki egymást, sőt éppen a kettő együttes alkalmazása lehet a leginkább célravezető megoldás sok esetben. Amennyiben kitekintünk külföldre, azt látjuk, hogy a klasszikusan decentralizált elven működő államokban is komoly centralizálási törekvések mutatkoznak időnként. Ennek szemléletes példája a centralizáció mentén megvalósult angol rendészeti reform az ezredfordulón. Jogos kritikai éllel állapítja meg Finszter Géza: „A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, és közben elveszíti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel, amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet

¹⁶ DONELLY, Daniel (2013): *Municipal Policing in the European Union Comparative Perspectives*. Basingstoke, Palgrave McMillian. 3–8.

a kényszer alkalmazására összpontosít, és szinte tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató, támogató funkciót kellene teljesíteni.” Talán egy kis településen szolgáló rendőrre is jól illik a mondás, hogy aki folyamatosan csak fölfele néz, az nem látja, hogy mi történik körülötte. A rendőrségünkre évtizedek óta az erőteljes centralizáció a jellemző.

A fentiek alapján meg kell állapítanunk azt is, hogy az önkormányzatoknak jelenleg nincs érdemi beleszólásuk a rendőrkapitányságok, őrsök működésébe, a rendőrség – mint az állam rendészeti hatalmának megtestesítője és letéteményese – az önkormányzatoktól független, önálló életet él, azonban a rendőrség stabil és megbízható partnerként számíthat az önkormányzatokra. A közelmúltban lefolytatott kutatások megerősítik, hogy jellemzően nagyon jó a kapcsolat, szoros az együttműködés az önkormányzatok és a rendőrség között.

A plurális rendészet, ahogy azt fentebb már láthattuk, nyilvánvalóan nem korlátozódik a rendőrség és az önkormányzatok együttműködésére, hanem a helyi közrend és közbiztonság megteremtése más aktorok bevonását is lehetővé, sokszor szükségessé teszi.



1. ábra

A közbiztonság mint kollektív termék előállításában részt vevő szervezetek

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A társadalmisítás további erősítése jegyében a polgárőrségnek, amely deklaráltan a Kormány stratégiai partnere, a rendőrség szövetségese, egyre fontosabb szerep jut. Azonban a helyi biztonság hatékonyabb garانتálása érdekében szükség van egy önkormányzathoz erősen kötődő hatósági jogkörrel, intézkedési hatáskörrel rendelkező rendészeti szereplőre, ugyanis a rendőrség erősen korlátozott erőforrásai miatt nem mindig képes a helybeni kritikus problémák megoldására, a kritikus helyszínek biztosítására.

Ezen túlmenően a magánbiztonság is betüremkedik a rendészeti tevékenységbe, ugyanis egyrészt bizonyos tevékenységek költséghatékonyabban, professzionálisabban láthatók el piaci alapon, másrészt sok tekintetben egymásrautaltság figyelhető meg az állami szereplők és a magánbiztonság kapcsolatában.

Az eltelt bő két évtized tapasztalatai alapján talán vitán felül áll, hogy a rendőrség közterületi tevékenységének erősítése, újragondolása szükséges. A szakma jobbára egyetért azzal, hogy a jelenlét és örökös az a rendészeti funkció, amely a leginkább decentralizálható, társadalmisítható. Ez az a pont, ahol leginkább tehermentesíteni lehetne a túlterhelt rendőrséget. Ráadásul a jelenlét meghatározó jelentőségű befolyásoló tényező az egyéni, szubjektív biztonságérzet tekintetében. Azt sem szabad elfelejteni, hogy az említett funkciók

decentralizálása egyúttal abban a tekintetben is előremutató, hogy a helyi igényeknek, elvárásoknak teljesebb körben eleget tesz.

Itt érdemes megemlíteni a rendőri munka megközelítésének kérdését is, amely alapján reagáló vagy megelőző jellegű megközelítésről beszélhetünk. Manapság egyre világosabbá válik, hogy a megelőző szemléletet kell erősíteni, ugyanis a reagáló rendészet teljesítőképességének határára érkezett. A megelőzés pedig szükségszerűen társadalmasításra szorul, ebben kiemelt szerepet kell szánni az önkormányzati rendészeteknek.

Ellenőrző kérdések:

1. Mit értünk a közbiztonság fogalma alatt?
2. Mit értünk komplementer rendészet alatt?
3. Mely szervezetek vesznek részt a közbiztonság mint kollektív termék előállításában?
4. Melyek a rendvédelmi szervek, a rendvédelmi feladatot ellátó szervezetek és a komplementer rendvédelmi szervek?
5. Mely problémák voltak azok, amelyek miatt szükségessé vált a rendőrség mellett más szereplők bevonása is a rendészeti tevékenységbe?
6. Mely rendészeti funkciókat lehet a legjobban decentralizálni, társadalmasítani?

Önkormányzati rendészet alapfogalmai, alkotmányos alapok

Az önkormányzati rendészet alapfogalmai

Mielőtt rátérnénk az önkormányzati rendészet definiálására, annak könnyebb megértése miatt érdemes a következő releváns közigazgatási szervezőelvekkel megismerkedni: koncentráció-dekoncentráció, centralizáció-decentralizáció.

Az államhatalom és az állami feladatok alapvetően két szinten oszthatók meg: vertikálisan és horizontálisan. A horizontális felosztás a hatalmi ágak között megjelenő fékek és ellensúlyok rendszerén alapul, amely a törvényhozó, a bírói és a végrehajtó hatalom szervezeti elkülönülését jelenti. Ennek a felosztási módnak évszázados hagyományai vannak, és minden modern állam alkalmazza mint alapvető alkotmányos elvet.

A vertikális felosztás az állami hatalom, illetve a feladatok területi szintek és döntéshozók közötti munkamegosztását jelenti. A vertikális tagozódás a közigazgatás szintjeihez kötődik, ennek alapján megkülönböztethetjük a központi és a helyi/területi közigazgatást. Minden mai modern államban (kivéve a törpeállamokat) megtalálhatók a központi és a helyi szervezeti egységek.

Szélsőséges esetet feltételezve, ha egy állam csak a központi szerveire támaszkodva akarna létrehozni egy teljesen központosított, centralizált államot, akkor szembesülnie kellene azzal a problémával, hogy képtelenség mindent egy központból irányítani, tehát szükségképpen ki kell alakítania egyfajta hatalom- és munkamegosztást a helyi és területi szervekkel. Ha viszont a központi szerv hatalom- és/vagy munkamegosztást alakít ki, akkor már nem beszélhetünk teljes centralizációról, mivel megvalósul a hatalom decentralizációja, illetve dekoncentrációja.

A totális centralizáció ellenképe a totális decentralizáció. Ez ugyanúgy elképzelhetetlen, mint a teljes centralizáció, mivel ha egy központ az összes hatáskörét delegálja a helyi szerveknek, megszűnik központnak lenni, és az állam nagy valószínűséggel darabjaira hullik szét, ezért a pozitív jog csak részleges decentralizációt ismer. Ha központi hatalom nem hoz létre saját maga alá rendelt, delegált hatalommal rendelkező alközpontokat, akkor koncentrációról, összpontosításról beszélünk.

Léteznek koncentrált szervezetek, de gyakoribb a dekoncentráció, amely során a központi hatalom olyan területi szerveket hoz létre, amelyek hierarchikus alárendeltségben vannak vele. Az ilyen hierarchikus alárendeltségben lévő területi szervek a dekoncentrált szervek, amelyek a központi hatalom szakmai és szervezeti irányítása mellett hozzák meg döntéseiket. Hazánkban tipikus dekoncentrált szervnek tekinthetők a területi igazgatás legfontosabb állami szereplőjeként a kormányhivatalok, a rendőrség, az államkincstár és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal területi szervei.

Egy jogállamban elképzelhetetlen, hogy egy központ csak a dekoncentrált szerveken keresztül valósítsa meg akaratát, ezért gyakori a központ és a helyi szervek közötti hatalom-

és munkamegosztás, a fentebb már említett decentralizáció. A decentralizált helyi szervek önállósága jóval nagyobb, mint a dekoncentrált szerveké, és nincs közvetlen alá-, fölrendeltség sem. A decentralizáció során a központi szervek szerepe jobbra a koordinációra és a társadalomirányító tevékenységre korlátozódik. A decentralizált szervek általában minden olyan helyi közügyet átfognak, amely nem tartozik a központi vagy területi államigazgatási szervek hatáskörébe.

A decentralizáció és a dekoncentráció egyszerre képezik a centralizáció ellenpárjait. Az, hogy egy feladat ellátása centralizált, decentralizált vagy dekoncentrált szerveken keresztül valósul meg, az állami jogalkotó döntésének, politikájának, illetve egy államigazgatás hagyományainak a függvénye lehet.

Ismert premissza, hogy a rendészet az egyik olyan közigazgatási ágazat, amelyet az állam tipikusan dekoncentrált szervein keresztül lát el. Hazánkban ez a dekoncentrált rendészeti szervezetrendszer a rendőrség területi szerveit jelenti. A rendőrség pedig, ahogy azt korábban már említettük, a rendészet domináns és megkérdőjelezhetetlen szereplője. A dekoncentrált rendőrségi szervezetrendszer mellett azonban markánsan jelen van hazánkban is a decentralizált szervezetrendszerű rendészet az önkormányzati rendészet formájában. Gyakorlatilag ez képezi az elhatárolási pontot az önkormányzati rendőrség és rendészet fogalompár kapcsán is.

Az önkormányzati rendészet mint fogalom megértéséhez mindenképpen el kell helyeznünk az önkormányzati rendészetet a rendészet fogalmi rendszerében, azonban ehhez nem lehet mellőzni, magának a rendészetnek a definiálását sem. Finszter Géza szerint „*a rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása. A veszély olyan állapot, élethelyzet, amelyben a társadalom által értéknek elismert anyagi és szellemi javakat sérelem fenyegeti. A sérelem lehet a javak megsemmisülése, értékük csökkenése, vagy értékgyarapító képességük elvesztése.*”¹⁷

A rendészet tehát a közigazgatás része, amelynek speciális rendeltetése a veszélyelhárítás. A veszélyelhárítási tevékenységet egy állam a közigazgatási szervezetrendszerén belül többféleképpen oldhatja meg, és az egyik megoldási módot a közigazgatás önkormányzati ága kínálja az állami ág mellett.

Az önkormányzati rendészet alapvető differentia specifikája az önkormányzatiság. Az önkormányzatiságot úgy határozhatjuk meg, mint a települések valamilyen szintű autonómiáját, jogszabályi keretek által korlátok közé szorított döntési szabadságát. Ezen autonómia, döntési szabadság hazánkban az önkormányzatok rendészeti irányú tevékenységét is magában foglalja, így lehetőség nyílik arra, hogy önkormányzati rendészetről is beszélhessünk. (Természetesen vannak olyan államok Európában is, mint például Finnország, Málta, ahol az önkormányzatok rendészeti tevékenységét a jogszabályok nem teszik lehetővé, az állam ugyanis nem ruház az önkormányzatokra rendészeti hatásköröket.)

Az önkormányzati rendészet tehát a rendészet egy speciális, önkormányzatokhoz kapcsolódó ága. Az önkormányzati rendészetet alapvetően két eltérő aspektusból lehet megragadni:

¹⁷ FINSZTER Géza (é. n.): *A rendészet átalakulásának húsz esztendeje (1988–2008)*. Elérhető: www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (Letöltés időpontja: 2017. 04. 24.)

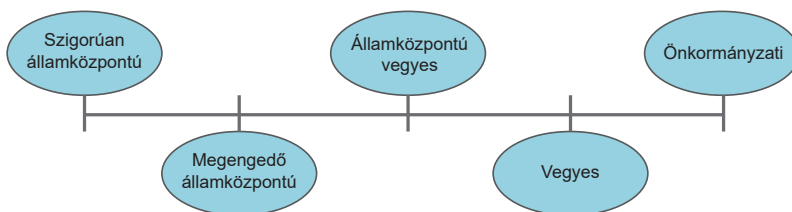
1. önkormányzati rendészet mint tevékenység, ez egy olyan gyűjtőfogalom, amely az önkormányzatok feladatait, kötelezettségeit és az ezekhez kapcsolódó cselekvési lehetőségeket, kereteket jeleníti meg;
2. önkormányzati rendészet mint szervezet.

Az önkormányzati rendészet hagyományos definíciója magában foglalja az önkormányzat bűnmegelőzési feladatait, az önkormányzat által foglalkoztatott, irányított és fizetett helyi rendészeti szervek állományi tagjainak tevékenységét. Ez a definíció alapvetően az önkormányzati rendészetre mint tevékenységre összpontosít.

Az önkormányzati rendészet mint szervezet definíciója úgy ragadható meg, mint az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, amely korlátozott felhatalmazással rendelkezik kényszer alkalmazására, a rendőrségénél jóval szűkebb jogosítványokkal. Főbb feladatai: részvétel a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában, a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösségek igényeinek figyelembevételével, az önkormányzati vagyon megóvása, illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása.

Itt érdemes elhatárolni az önkormányzati rendészetet és az önkormányzati rendőrséget. Az önkormányzati rendőrség azt jelenti, hogy az állami rendőrség szervezete mellett, azzal párhuzamosan hoznak létre az önkormányzatok decentralizált rendőri egységeket, ami a helyi közbiztonság hatékonyabb, eredményesebb fenntartását szolgálja, az állampolgárt és a helyi közösséget állítja működésének középpontjába. Nyilvánvaló a szoros összefüggés az önkormányzati rendészet és az önkormányzati rendőrség között, ugyanis az önkormányzati rendőrség egy speciális önkormányzati rendészeti szervnek tekinthető, azonban nem minden önkormányzati rendészeti szerv minősül önkormányzati rendőrségnek pusztán azért, mivel az önkormányzati rendészeti szerv nem kap rendőrségi jogállást és feladatokat a jogalkotótól. Az, hogy egy önkormányzat milyen terjedelmű rendészeti hatáskörökkel rendelkezik, alapvetően az állam döntésétől függ. Az állam dönti el, hogy milyen mértékű önkormányzati autonómiát biztosít, éppen ezért az állam és az önkormányzat közötti rendészeti feladatmegosztást az állam oldaláról lehet a legjobban megközelíteni. A központi jogalkotó döntésén múlik, hogy az államot megillető rendészeti jogosítványok közül megnyit és miképpen bíz nem állami szereplőkre, jelen esetben az önkormányzatokra. Az állam döntése az, hogy a közbiztonság mint kooperációs termék megalkotása során mekkora „játéktérteret” enged nem állami szereplőknek.

Az állam-önkormányzat helyi rendészeti modelljeit egy skála felrajzolásával lehet a legegyszerűbben bemutatni.



2. ábra

Az állam-önkormányzat helyi rendészeti modelljeinek skálája

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A tengely bal oldalán helyezhetők el az olyan államok, ahol az állami rendőrség dominál a helyi rendészetben, azaz nincs semmilyen önkormányzati rendészeti tevékenység, az állam kifejezetten tiltja az önkormányzatok rendészeti szerepvállalását.

A tengely jobb oldalán ezzel szemben olyan államok találhatók, ahol helyi állami rendészet nincs, kizárólag önkormányzati rendészet létezik.

A *szigorúan államközpontú helyi rendészet* azt jelenti, hogy nincs semmilyen önkormányzati rendészet, kizárólag az állam dominál a helyi rendészetben. Az önkormányzatnak az állami rendészeti tevékenységre semmilyen vagy csak informális befolyása van. Ilyen helyi rendészetre példaként Finnország hozható, ahol is önkormányzati rendészetről nem beszélhetünk.

*Megengedő államközpontú helyi rendészet*en azt értjük, amikor a jogszabályok kizárólag állami rendőrség működését teszik lehetővé. Önkormányzati rendőrség létrehozása nem lehetséges, azonban az állam megengedi azt, hogy az önkormányzatok rendészeti szerveket hozzanak létre bizonyos specializált rendészeti feladatokra. Az önkormányzati rendészeti szervek korlátozott hatáskörű szervek, rendőri funkciójuk nincs, az állami rendőrség mellett látják el az önkormányzat irányítása mellett rendészeti feladatukat. Az ilyen típusú önkormányzati rendészeti szervek tipikusan közigazgatási jelleggel rendelkeznek. A megengedő államközpontú helyi rendészet tipikus példája hazánk, ahol az állami rendőrség mellett működhetnek önkormányzati rendészeti szervek.

Államközpontú vegyes helyi rendészetben az állami rendőrség mellett az önkormányzatok létrehozhatnak korlátozott hatáskörű önkormányzati rendőrségeket. Az önkormányzati rendőrségek kiegészítik az állami rendőrségeket, azonban nem tudják teljes mértékben helyettesíteni őket, mivel az általuk ellátható rendőrségi hatáskörök csak egy szeletét jelentik az állami rendőrség hatáskörének. Az önkormányzati rendőrségek párhuzamosan működnek az állami rendőrséggel, és az előbbieket alapján jellemző a párhuzamos hatáskörgyakorlás is. Az önkormányzati rendészet ebben a kategóriában funkcionalitásában, megjelenésében az állami rendőrségre hasonlít, az állampolgár számára szinte megkülönböztethetetlen az állami és az önkormányzati rendőrség. Az államközpontú vegyes modellre példa Szlovákia és Spanyolország.

Vegyes helyi rendészeti modellben az önkormányzatnak lehetősége van önkormányzati rendőrség létrehozására, amely rendőrség hatáskörei megegyeznek az állami rendőrség hatásköreivel, gyakorlatilag minden olyan feladatot elláthat az önkormányzati rendőrség, amelyet az állami rendőrség is. Az önkormányzati rendőrség helyettesíti vagy helyettesítheti az állami rendőrséget, az önkormányzati rendőrökre pedig ugyanazon szabályok vonatkoznak, mint az állami rendőrökre. Az állampolgár számára gyakorlatilag irreleváns, hogy önkormányzati vagy állami rendőr intézkedik vele szemben. A vegyes modellre példa Ausztria és Kanada helyi rendészete.

Önkormányzati *helyi rendészetben* nincs állami rendőrség, kizárólag önkormányzati rendőrségek léteznek, azaz az állam nem épít ki helyi állami rendészeti struktúrát, ezen feladat az önkormányzatokra hárul. Az önkormányzati helyi rendészet a múltban, amikor az állam még nem épített ki dekoncentrált rendészeti szerveket, általánosnak volt tekinthető.

Az előzőekben láthattuk, hogy az állami hatáskör-átruházás terjedelmétől függ az önkormányzatok rendészeti tevékenységének mikéntje, sőt az is, hogy egyáltalán létezik-e önkormányzati rendészet.

Az önkormányzati rendszet alkotmányos alapjai hazánkban

Az önkormányzati rendszetről kizárólag az önkormányzatiság megjelenését követően lehet szó. A szocialista politikai rendszerben nem működtek önkormányzatok, a települések közvetlenül alá voltak rendelve a felsőbb szintű államigazgatási szerveknek, így a települések rendészeti tevékenysége szükségszerűen az állami rendszet keretein belül volt csak értelmezhető. A kormányzat a rendszerváltáskor végül a korábban kialakított települési rendészeti struktúra fenntartása mellett tette le a voksát, az önkormányzati rendszetet azonban az Alkotmányban nem rögzítették.

2013. január 1-jéig volt hatályos a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) és a jogszabály témánk szempontjából releváns 8. § (1) bekezdése, amely meglehetősen talányosan mindössze annyit tartalmazott, hogy a helyi önkormányzatnak a helyi közszolgáltatások körében el kell látnia a közbiztonság helyi feladatait. Amint az látható, a korábbi önkormányzati jogszabály csak nagyon röviden foglalkozott az önkormányzati rendszettel, ezért a közrend védelmére az egyes településeken nagyon változatos elnevezésű, megjelenésű, felépítésű szerveket hoztak létre, amelyek működése is nagyon változatos képet mutatott. Az önkormányzatok rendészeti szerveinek kialakítása során alkalmazott megoldások, amelyek arra irányultak, hogy hatékony és egységes rendészeti szerveket hozzanak létre, nem mindig állták ki az alkotmányosság próbáját, valamint általánosságban megállapítható, hogy kevésbé bizonyultak hatékonyak. Az önkormányzatok érzékelték a rendszerváltást követően, hogy tenniük kell valamit a helyi közbiztonság érdekében, ugyanis a centralizáltan működő rendőrségnek nincs kellő kapacitása a helyi ügyekre. A jó szándékú, de szakmailag sem kellően megalapozott, számtalan formában testet öltő, egymástól elszigetelt kezdeményezések azért voltak eleve kudarcra voltak ítélve, mert nem kaptak semmilyen érdemi felhatalmazást a jogalkotótól. Így gyakorlatilag előbb vagy utóbb elhaltak az erőtlen próbálkozások.

1993-ban Gyula Város Önkormányzata hozott létre a 20/1993. (IV. 19.) rendeletével az Ötv. 9. § (4) bekezdése szerint – szervezetalakítási jogkörével élve – városi rendszetet a város közterületi rendjére és tisztaságára vonatkozó központi és helyi jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésére. Az Alkotmánybíróság azonban a köztársasági megbízott indítványára megvizsgálta az önkormányzati rendeletet, és azt a 348/H/1994. számú határozatával törvényellenességre hivatkozva megsemmisítette, az alábbi indokok alapján:

1. a városi rendszet feladatai részben megegyeztek a közterület-felügyeletre vonatkozó feladatokkal, amelyekre vonatkozóan csak közterület-felügyelet hozható létre;
2. az önkormányzati rendelet államigazgatási ügyben hatósági ellenőrzésre jogosította a városi rendszetet, azonban államigazgatási hatósági hatáskör telepítése törvénnyel vagy kormányrendelettel lehetséges, önkormányzati rendelettel nem;
3. az önkormányzati rendelet önkormányzati hatósági ügyek intézését is a városi rendszetre ruházta, holott az akkor hatályos Ötv. szerint önkormányzati hatósági hatáskör a polgármesterre és a bizottságra, mint a képviselő-testület szerveire volt átruházható, önkormányzati intézményre nem;
4. a városi rendszet számára állapított meg az önkormányzati rendelet helyszíni bírságolási hatásköröket, azonban azok csak a közterület-felügyelőket illethették volna meg.

Az Alkotmánybíróság 348/H/1994. számú határozata a következő majdnem húsz évre meghatározta az önkormányzati rendészet határait, és rámutatott arra, hogy nem lehet parttalanul önkormányzati rendészeti szerveket létrehozni, hiszen azoknak meg kell felelniük a magasabb szintű jogszabályok által támasztott követelményeknek.

Végül sehol nem alakult ki az önkormányzati rendészeti feladatok ellátására egységes rendészeti szervezet, azonban a szándék folyamatosan jelen volt a rendészeti feladatok egységesítésére.¹⁸ Az egységesítésre irányuló törekvések alapját – egyéb jogszabályi lehetőségek hiányában – a közterület-felügyeleti rendszer képezte.

Hatékony önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának jogszabályi lehetősége hiányában sok település élt a közterület-felügyelet, illetve olyan közbiztonságot és köznyugalmat támogató szervezetek létrehozásával, amelyek a lakosság nyugalmanak és vagyonbiztonságának a fenntartásával foglalkoztak.

Az önkormányzati rendészetre vonatkozó jogszabályi keretek 2011-ig kevésbé változtak, pedig a társadalmi és közbiztonsági problémák új szabályozást és kereteket igényeltek volna a helyi rendszettel kapcsolatban. Az önkormányzati rendészet fejlesztési irányai tekintetében alapvetően négy különböző irány mutatkozott:¹⁹

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

Az Országgyűlés az Alaptörvény elfogadásával a 4. variációt, az önkormányzati rendőrség létrehozásának lehetőségét kizárta, 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 Kormány feladatákként nevesíti, kizárt az önkormányzatok rendőrség feletti irányítási jogköre, holott a helyhatóságok irányítási jogkörének gyakorlása lenne az alapja az önkormányzati rendőrség működésének. Az 1–3. fejlesztési irány nem egymást kizáró, hanem akár párhuzamos fejlesztési irányoknak is tekinthetők, ezért nem meglepő, hogy egyszerre lehettünk tanúi az önkormányzati rendészet, a polgárőrség és a rendőrségi állomány megerősítésének. Az önkormányzati rendészet megerősítését a kormányzat a jogszabályi környezet átalakításával, a keretszabályok lefektetésével teremtette meg. A kérdés az, hogy pusztán az önkormányzati rendészet megerősítésével elérhető-e a közbiztonság és közrend védelmére vonatkozó társadalmi igények kielégítése.

Az Alaptörvényben, hasonlóan a korábbi Alkotmányhoz (1949. évi XX. törvény) nem találhatunk rendelkezéseket az önkormányzati rendészet vonatkozásában, az Alaptörvénybe a rendőrséget emelték be. Az önkormányzati rendészet alapvető szabályait tehát, hason-

¹⁸ KÖKÉNYESI József (2010): *Az önkormányzati rendészet a magyar közigazgatásban*. Elérhető: <https://anzdoc.com/dr-kkenyesi-jozsef-az-nkormanyzati-rendeszet-a-magyar-kzigaz.html> (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)

¹⁹ FINSZTER Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán szerk.: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, XI. köt. 5–24.

lón az Alaptörvényt megelőző jogszabályi környezethez, nem az Alkotmányban, hanem törvényi szinten határozták meg.

Az önkormányzati rendészet jogszabályi alapját a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) teremti meg. Az Mötv. 17. §-ában, amelyben külön alcím alatt szabályozták a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatokat, a korábbi Ötv.-ben szabályozott felhatalmazáshoz képest jóval szélesebb körű felhatalmazást kodifikált a jogalkotó.

Az Mötv. 13. § (1) bekezdés 17. pontja az önkormányzati feladatok között a település közbiztonságában való közreműködést jelöli meg. Amint azt már kifejtettük, a közbiztonság több szereplő – önkormányzat, rendőrség, civil szervezetek, magán szervezetek – együttműködésének eredménye. Ha kooperációs termékként értelmezzük a közbiztonságot, érthetővé válik, hogy az Mötv. 13. § (1) bekezdése 17. pontjában rögzített feladat (közbiztonságban való közreműködés) az önkormányzatnak olyan feladata, amelyet sikeresen csak más szervezetekkel együtt láthat el, egyedül nem.

Az Mötv. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonság, vagyon, más értékének védelme érdekében kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodni. Az Mötv. 17. § (1) bekezdése alapja lehet egyfajta hatékony önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának, amennyiben erre törvény felhatalmazást ad. Ez mindenképpen előrelépés a korábbi Ötv.-ben foglalt szabályozáshoz képest, amely nem rendelkezett egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozásáról, hanem nagyon röviden szólt az önkormányzatok közbiztonsági feladatairól. Az Mötv. újdonsága tehát az egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának lehetősége alkotmányerejű törvényi szinten.

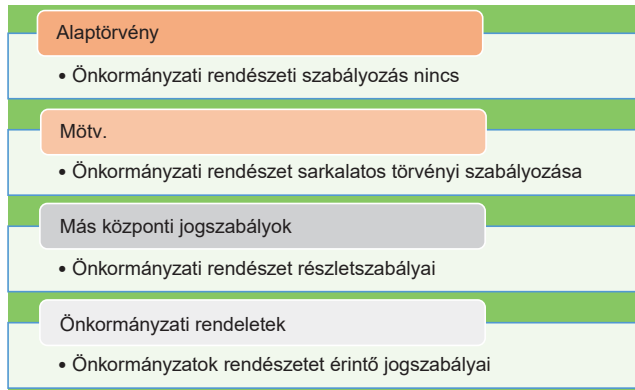
Az Mötv. hatálybalépését követően jogszabályi lehetőség nyílt egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozására, ezzel megteremtve a korábban szervezetileg önálló önkormányzati rendészeti szervek egységesítésének sarkalatos törvényben szabályozott alapjait.

Kiemelendő még két fontos jogszabályhely. Az Mötv. 8. § b) pontja határozza meg a helyi közösség tagjai számára azon kötelezettséget, amely szerint be kell tartaniuk és tartatniuk a közösségi együttélés alapvető szabályait. Az Mötv. 143. § (4) bekezdés d) pontja pedig felhatalmazást ad az önkormányzatok számára a közösségi együttélés alapvető szabályai, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményei vonatkozásában a rendeletalkotásra. Az Mötv. tehát sarkalatos törvényben olyan felhatalmazást biztosít az önkormányzatok számára, amely egyes jogsértő magatartási szabályok szankcionálásának lehetőségét teremti meg, ezzel kikényszeríthetővé válnak az önkormányzatok által hozott, közösségi együttélést szabályozó rendelkezések.

Az önkormányzati rendészeti szervek típusaira, kialakítására, működésére, az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó munkavállalók jogaira, kötelességeire egyrészt törvények, másrészt központi és helyi önkormányzati rendeletek vonatkoznak.

Az önkormányzati rendészet alkotmányos alapjainak vizsgálata szempontjából külön kiemelés érdemel az önkormányzatok rendeletalkotási jogköre, ugyanis az Alaptörvény 32. cikke felhatalmazást ad az önkormányzatoknak a helyi rendeletek alkotására. Erről egyrészt már szóltunk a közösségi együttélés alapvető szabályairól szóló Mötv.-felhatalmazás kapcsán, másrészt kiemelendő, hogy nem kizárólag a közösségi együttélés alapvető szabályait lehet önkormányzati rendészeti tárgyú rendeletben szabályozni. A helyi rendeletek egy része tipikusan rendészeti jellegű magatartási szabályokat állapít meg, így bátran

kijelenthető, hogy az önkormányzatok rendészeti jellegű normaalkotása az alkotmányból eredeztethető.



3. ábra

Az önkormányzati rendészet szabályozásának szintjei

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Összegzésként megállapítható, hogy az önkormányzati rendészet alapvető szabályozását a sarkalatos törvények szintjén végezték, így jelentős jogi védelmet biztosít az önkormányzati rendészet számára, megfelelő alapot képez az önkormányzati rendészetet érintő részletszabályoknak.

Ellenőrző kérdések:

1. Mit értünk koncentráción, dekoncentráción, centralizáción és decentralizáción?
2. Hazánkban melyik rendészeti szervezetet tekinthetjük dekoncentrálnak, és melyik rendészeti szervet tekinthetjük decentralizálnak?
3. Hogyan definiálná az önkormányzati rendészetet?
4. Miben különbözik egymástól az önkormányzati rendőrség és az önkormányzati rendészet?
5. Mutassa be az állam és önkormányzat közötti hatáskörmegosztás eredményeképpen felvázolható önkormányzati rendészeti modelleket!
6. Véleménye szerint miért nem jöhettek létre hazánkban a rendszerváltást követő 20 évben egységes önkormányzati rendészeti szervek?
7. Melyek voltak az önkormányzati rendészet fejlesztési irányai 2011-et követően?
8. Miért nem lehetséges hazánkban önkormányzati rendőrség létrehozása?
9. Hogy szabályozza a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény az önkormányzati rendészetet?
10. Véleménye szerint miért tekinthetjük jelentős előrelépésnek a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény önkormányzati rendészetre vonatkozó szabályait?

Az önkormányzati rendészet szabályozása, szervezete és működése

Az önkormányzati rendészet szabályozása

Amint arról az előző fejezetben, az önkormányzati rendészet alkotmányjogi alapjainál már szó volt, az önkormányzati rendészet működését törvények, központi és helyi rendeletek szabályozzák. A hazai önkormányzati rendészet szabályozása még mindig széttagoltnak tekinthető, ugyanis az egyes önkormányzati rendészeti szervekre vonatkozó alapvető szabályokat különböző ágazati jogszabályok határozzák meg. Elmondható ugyanakkor az is, hogy egységesítették az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek feladatait, hatásköreit, eljárását szabályozó rendelkezéseket, ezzel valamilyen szinten egyszerűsítve a jogalkalmazást.

A fentiek szerint az önkormányzati rendészet szabályait az 1. táblázatban bemutatott nagyobb csoportokba lehet osztani.

1. táblázat

Az önkormányzati rendészet szabályainak csoportosítása

1. Önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eljárását, jogállását szabályozó jogszabályok	a) az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló <i>2012. évi CXX. törvény</i> b) a közszolgálati tisztségviselőkről szóló <i>2011. évi CXCI. törvény</i> c) a közalkalmazottak jogállásáról szóló <i>1992. évi XXXIII. törvény</i>
2. Önkormányzati rendészetre vonatkozó fontosabb ágazati jogszabályok	a) a közterület-felügyeletről szóló <i>1999. évi LXIII. törvény</i> b) a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló <i>1997. évi CLIX. törvény</i> c) a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló <i>2013. évi CII. törvény</i> d) a természet védelméről szóló <i>1996. évi LIII. törvény</i> e) a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló <i>1996. évi LV. törvény</i> f) az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló <i>2009. évi XXXVII. törvény</i>

3. Önkormányzati rendészetre vonatkozó központi részletszabályok	<p>a) a közterület-felügyelői intézkedések végrehajtásának módjáról és eszközeiről szóló 43/1999. (XI. 26.) <i>BM rendelet</i></p> <p>b) a mezei őrszolgálat megalakításához, fenntartásához és működéséhez nyújtandó állami hozzájárulás igénybevételeinek rendjéről és feltételeiről szóló 64/2009. (V. 22.) <i>FVM-PM együttes rendelet</i></p> <p>c) a rendészeti feladatokat ellátó személyek és a segédfelügyelők által alkalmazható kényszerítő eszközök igénylésének, átvételének és visszavételének szabályairól, a térítés módjáról, a kényszerítő eszközök típusaira, fajtáira és az alkalmazásukra, valamint a jelentéstétel és a kivizsgálás rendjére vonatkozó részletes szabályokról szóló 86/2012. (XII. 28.) <i>BM rendelet</i></p> <p>d) a rendészeti feladatokat ellátó személyek szolgálati igazolványának és a szolgálati jelvényének kiadásához kapcsolódó igazgatási szolgáltatási díjról szóló 69/2012. (XII. 14.) <i>BM rendelet</i></p> <p>e) a rendészeti feladatokat ellátó személyek, a segédfelügyelők, valamint a személy- és vagyonörök képzéséről és vizsgáztatásáról szóló 68/2012. (XII. 14.) <i>BM rendelet</i></p> <p>f) a rendészeti feladatokat ellátó személyek, valamint a fegyveres biztonsági örök ruházati ellátására vonatkozó részletes szabályokról szóló 70/2012. (XII. 14.) <i>BM rendelet</i></p> <p>g) az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységét támogató segédfelügyelőről szóló 65/2012. (XII. 13.) <i>BM rendelet</i></p> <p>h) a Természetvédelmi Őrszolgálat Szolgálati Szabályzatáról szóló 9/2000. (V. 19.) <i>KöM rendelet</i></p> <p>i) a mezőörök és a hegyörök szolgálati viszonyáról szóló 29/1998. (IV. 30.) <i>FM rendelet</i></p>
4. Rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek	(önkormányzatonként eltérő elnevezés és szabályozás jellemző)

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek feladatait, hatásköreit, eljárását, jogállását szabályozó jogszabályok

Az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eljárását, jogállását szabályozó jogszabályok közül kiemelendő az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Erftv.), ugyanis ez a jogszabály egységesítette a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó alapvető eljárási, intézkedési szabályokat. A Rendészeti törvény emellett nevesíti, hogy a magyar jogrend kit tekint rendészeti feladatokat ellátó személynek:

1. természetvédelmi őr,
2. erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja,
3. hegyőr,
4. hivatásos vadász,

5. rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet,
6. rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,
7. halászati őr,
8. közterület-felügyelő,
9. önkormányzati természetvédelmi őr,
10. mezőőr.

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek száma folyamatosan emelkedik az Erftv. hatálybalépése óta eltelt években, míg 2013-ban 8628 volt, addig 2017. év végén már 9734 főt tartottak nyilván.²⁰ Az előbbieket miatt alapvetően három csoportba oszthatók a rendészeti feladatokat ellátó személyek az önkormányzati rendészet szempontjából.

1. Önkormányzat által nem alkalmazható rendészeti feladatokat ellátó személyek:
 - a) természetvédelmi őr,
 - b) erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja,
 - c) hegyőr.
2. Önkormányzat által is alkalmazható rendészeti feladatokat ellátó személyek:
 - a) hivatásos vadász (önkormányzati rendészeti szerv tagjaként nem foglalkoztatható),
 - b) rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet,
 - c) rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,
 - d) halászati őr.
3. Kizárólag önkormányzat által alkalmazható rendészeti feladatokat ellátó személyek:
 - a) közterület-felügyelő,
 - b) önkormányzati természetvédelmi őr,
 - c) mezőőr.

Önkormányzati rendészeti szerv tagjaként foglalkoztatható személyek az önkormányzati természetvédelmi őr, a közterület-felügyelő, a mezőőr, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a halászati őr.

Az Erftv. alapján tehát egyértelmű, hogy kik lehetnek hazánkban az önkormányzati rendészeti szerv tagjai, azonban meg kell vizsgálni azt is, hogy milyen jogviszonyban foglalkoztathatják ezen személyeket. Egy önkormányzatnál dolgozó személy alapvetően köztisztviselő vagy közalkalmazott lehet. Általánosságban elmondható, hogy köztisztviselőnek legalább érettségivel rendelkező személy nevezhető ki, így az érettségivel nem, de a szükséges végzettséggel rendelkező személy foglalkoztatási jogviszonyának típusát és önkormányzati hivatalban foglalkoztatásának lehetőségét behatárolja az érettségi vizsga megléte. Az önkormányzati rendészeti szervek tagjaira vonatkozóan köztisztviselői besorolást, így érettségi követelményt csak a közterület-felügyeletről szóló törvény határoz meg. A többi önkormányzati rendészeti feladatot ellátó személy közalkalmazotti vagy köztisztviselői jogviszony keretében is foglalkoztatható azzal a megkötéssel, hogy érettségi hiányában csak közalkalmazottként való foglalkoztatás lehetséges. Az, hogy valakit köztisztviselői vagy közalkalmazotti státuszban foglalkoztatnak, behatárolja az adott

²⁰ ORFK Rendészeti Főigazgatóság hivatalos írásbeli tájékoztatása alapján (2017. november; 2018. augusztus).

szakmában való javadalmazási és előmeneteli lehetőségeket, és egyértelmű, hogy a köztisztviselőként való foglalkoztatás előnyöket nyújt az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy számára a közalkalmazotti státushoz képest.

A rendészeti feladatokat ellátó személyek számára – függetlenül attól, hogy köztisztviselő vagy közalkalmazott – a jogalkotónak egy jogszabály érvényre juttatásához hatékony és használható eszközöket kell biztosítania. Ennek körében vizsgálandó, hogy az Erftv.-ben felsorolt eszközökkel elérhető-e a jogalkotó közrendvédelemmel kapcsolatos célja, amely a közterület-felügyelet esetében a közterületek rendjének és tisztaságának védelme, valamint az annak rendjét megbontó jogsértések hatékonyabb megelőzése, megakadályozása, szankcionálása és az önkormányzati vagyon védelme.

Az Erftv. részletesen szabályozza a közterület-felügyelő, valamint a más rendészeti feladatokat ellátó személyek által megtehető intézkedések alkalmazásának jogalapját, elveit és módját, ismerteti a közös intézkedési szabályokat, valamint azokat a kényszerítő eszközöket, amelyeket valamennyi rendészeti szerv alkalmazhat.

A rendészeti feladatokat ellátó személy szolgálati jelvényt és igazolványt kap, járőr-szolgálatát országosan egységes formaruhában teljesíti, valamint jogosult az alábbi intézkedéseket és kényszerítő eszközöket alkalmazni:

1. épület, létesítmény és egyéb vagyontárgy őrzése, jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása,
2. tetten ért személy visszatartása,
3. dolog ideiglenes elvétele,
4. igazoltatás,
5. ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, valamint jármű feltartóztatása,
6. tetten ért személy előállítás.

A fenti intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásához a rendészeti feladatokat ellátó személy vegyi eszközt, önvédelmi célból szolgálati kutyát, rendőrbotot, az előállításnak ellenszegülő személy támadásának megakadályozása céljából bilincset tarthat magánál. Intézkedés és kényszerítő eszköz alkalmazását elszenvető fél pedig panasszal fordulhat a rendőrséghez.

Nem nehéz észrevenni, hogy a fenti intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásának lehetősége, a formaruha, szolgálati jelvény és igazolvány használatának kötelezettsége abba az irányba mutat, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személy megjelenése és lehetőségei minél hasonlóbbak legyenek a rendőréhez. Még szembetűnőbb a rendőri jogkörökhöz való közelítés, ha a közterület-felügyelő 2013. január 1. előtti lehetőségeit vesszük szemügyre. A közterület-felügyelő igazoltathatott, egyes esetekben előállíthatott, ellenszegülés esetén feltartóztathatott, illetve bírságozhatott. Összességében megállapítható, hogy a 2013. január 1-jét követő szabályok sokkal részletesebbek, és nagyban megnövelték a közterület-felügyelőket, valamint a más rendészeti feladatokat ellátó személyek által alkalmazható eszközök körét, ezzel rendkívül speciális jogállású köztisztviselői vagy közalkalmazotti kategória kialakulásának lehetünk tanúi. Jogosan merülhet fel a kérdés, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személyeket ilyen rendkívül speciális jogállás mellett indokolt-e még köztisztviselőként vagy közalkalmazottként kezelni, vagy egy teljesen különálló foglalkoztatási jogviszonyt kellene-e inkább a későbbiekben számukra létrehozni.

Az önkormányzati rendészetre vonatkozó fontosabb ágazati jogszabályok

Jellemző a hazai önkormányzati rendészetre a jogszabályok széttagoltsága, amely abban nyilvánul meg legvilágosabban, hogy az egyes önkormányzati rendészeti szervek működésére vonatkozó szabályokat külön törvényekben találjuk. Az egyes részletszabályok közös jellemzője, hogy meghatározzák az önkormányzati rendészeti szervek alapvető feladatait, valamint a működéshez szükséges legfontosabb szabályokat.

Az ágazati jogszabályok széttagoltságának eredménye, hogy nehézkessé válik egy olyan egységes önkormányzati rendészeti szerv kialakítása és működtetése, amely különböző önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyeket kíván egy szervezeten belül foglalkoztatni.

Az önkormányzati rendészetre vonatkozó központi részletszabályok

Az önkormányzati rendészetre vonatkozó központi részletszabályok nagy többsége az Erftv. 25. §-ának felhatalmazása alapján az Erftv. rendelkezéseit részletezi, az általános szabályozását pontosítja.

Ezen jogszabályok jellemzője, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személyek képzésére, vizsgáztatására, ruházatára, feladatellátására, valamint a kényszerítő eszközökhöz kapcsolódó egyes kérdésekre tartalmaznak részletszabályokat. Az Erftv. központi részletszabályainak megalkotásával a korábban az ágazati jogszabályokhoz hasonlóan széttagolt szabályozási területeket egységesítették. Kutatások igazolják, hogy az egységesítés szükséges volt, azonban további jogalkotási lépések és intézkedések meghozatala szükséges több központi, részletszabályok által érintett olyan területen, mint a képzés, továbbképzés, ugyanis folyamatos igény mutatkozik a megfelelő önkormányzati rendészeti képzési és továbbképzési lehetőségekre.

Az Erftv. felhatalmazása alapján meghozott központi részletszabályokon túl léteznek olyan központi részletszabályok, amelyek az önkormányzati rendészettel kapcsolatos egyes ágazati törvények rendelkezéseit bontják ki. Külön kiemelendő a mezei őrszolgálatokra vonatkozó azon szabályozás, amely az állami támogatás igénylésének szabályait állapítja meg.

Rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek

A rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek nagyon heterogén csoportot alkotnak, azonban kijelenthető, hogy az önkormányzatok túlnyomó többsége rendelkezik valamiféle rendészeti szabályokat tartalmazó helyi rendelettel. Azonban azt is látni kell, hogy számos önkormányzatnál hiányosságok tapasztalhatók ezen a téren, ami rendszerint abból fakad, hogy a helyi rendészet terén nem rendelkeznek az önkormányzatok kellő szaktudással, így a saját felelősségi körüket sem tudják pontosan behatárolni. A leggyakoribb rendészeti tárgyú rendeletek:

1. közterületek használatával összefüggő rendeletek,
2. közterület-felügyelet/önkormányzati rendészet működtetésével összefüggő rendeletek,
3. közösségi együttélést szabályozó rendeletek,
4. egyéb rendészeti jellegű szabályokat tartalmazó rendeletek.

Érintőlegesen rendészeti tárgyú rendelet a mezőőri járulékkal kapcsolatos önkormányzati rendelet, amelynek megalkotása a mezei őrszolgálatot működtetni kívánó önkormányzat számára kötelező. Ez a rendelet azonban a mezei őrszolgálat mint önkormányzati rendészeti szerv finanszírozásának helyi részletszabályait határozza meg, nem teszi lehetővé az önkormányzat számára a mezőőri járulék mértékének és megfizetésének módján túl egyéb rendelkezések mezőőri járulékkal kapcsolatos helyi rendeletben való szabályozását.

Az önkormányzatok túlnyomó többsége alkot helyi rendeletet a közterületeinek használatáról, amelyben a használat rendjét, a használók jogait és kötelességeit, az igénybevétel módját, díját vagy díjmentességét szabályozza.

A közterület-felügyeletek működésével kapcsolatos helyi rendeletek csak olyan feladatokat állapíthatnak meg, amelyeket törvény vagy kormányrendelet nem utal más szerv hatáskörébe. Tekintettel arra, hogy a helyi közrend és közbiztonság kérdéseit a központi szabályok részletesen szabályozzák, jogszerűen nehéz olyan feladatot megállapítani az önkormányzatoknak, amely ne tartozna más szerv hatáskörébe.

Lényeges kérdés, hogy miképpen lehet érvényt szerezni egy-egy önkormányzat által meghozott magatartási normának. Ahogy korábban már volt róla szó, az Möt. 143. § (4) bekezdés d) pontja felhatalmazást ad az önkormányzatok számára rendeletalkotásra a közösségi együttélés alapvető szabályai, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményei vonatkozásában. A közösségi együttélés alapvető szabályai megsértésének felderítésében, illetve szankcionálásában az önkormányzati rendészeti szervek működése rendkívül fontos, ugyanis az önkormányzati rendészeti szervek előnyben vannak a rendőrséggel és más hatóságokkal szemben, hiszen ismerik és felismerik azokat a jogellenes magatartásokat, amelyek megsértik a közösségi együttélés alapvető szabályait. A közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartási formák helyi rendeletben való szabályozása igazából csak azon települések esetén lehet hatékony, ahol létrehoztak a jogellenes magatartások felderítésére és szankcionálására önkormányzati rendészeti szervet, jellemzően közterület-felügyeletet.

Egyéb rendészeti tárgyú rendeletek lehetnek például a helyi építési és a környezetvédelmi rendeletek, amelyek olyan részletes magatartási szabályokat állapíthatnak meg az érintettek számára, amelyek betartása kötelező. Ezen magatartási szabályok betartatása alapvetően nem feladata az önkormányzati rendészeti szerveknek, azonban közreműködhetnek benne.

Az önkormányzati rendészet szervezete

Az önkormányzati rendészeti szerv megalakítása

A helyi és központi jogszabályok hatékonyabb alkalmazásához a legkézenfekvőbb eszköz az önkormányzati rendészeti szerv létrehozása, tekintettel arra, hogy az önkormányzatok

döntés-előkészítési és -végrehajtási feladatait ellátó önkormányzati hivataloknak önkormányzati rendészet hiányában igencsak korlátozottak azon eszközei, amelyekkel a közterületeken, külterületeken elkövetett jogsértéseket hatékonyan meg tudnák előzni, fel tudnák tární és tettenérés esetén szankciót tudnának alkalmazni.

Az önkormányzati rendészeti szerv megalakítását a várható önkormányzati többletköltségek és adminisztrációs pluszterhek miatt alapos elemzésnek kell megelőznie, illetve nem mellőzhető azon közrendi és közbiztonsági okok bemutatása, amelyek az önkormányzati rendészeti szerv létrehozását indokolják. Független attól, hogy milyen szervezeti formában kerül sor az önkormányzati rendészeti szerv megalakítására, mindenképpen önkormányzati döntés szükséges hozzá, hozzárendelve a várható működési költségekhez a finanszírozási forrásokat.

Az önkormányzati rendészeti szerv megalakításáról szóló képviselő-testületi döntést követően sor kerülhet az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek toborzására, a működéshez szükséges technikai felszerelés beszerzésére, valamint az önkormányzati rendészeti szerv szabályszerű működéséhez szükséges szabályozók kialakítására, amely újabb önkormányzati döntéseket igényelhet.

Az előző feladatok végrehajtásával párhuzamosan az Erftv. alapján szükséges az, hogy az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy munkáltatója együttműködési megállapodást kössön az önkormányzat fekvése szerinti megyei rendőr-főkapitánysággal. Az együttműködési megállapodás célja, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személyek ellenőrzése és tevékenységük felügyelete a rendőrség által biztosítva legyen, valamint a rendőrséggel összehangolják a feladatellátást. Az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy munkáltatója a helyi rendőri szervnél kezdeményezi az együttműködési megállapodás megkötését, amelyet a helyi rendőri szerv – a kézhezvételt követő – harminc napon belül, javaslatával együtt köteles felterjeszteni a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságra. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság az együttműködési megállapodást a megkeresés és a helyi rendőri szerv javaslatának kézhezvételét követő harminc napon belül köti meg.

Az együttműködési megállapodás hiányában rendészeti feladatokat ellátó személy nem gyakorolhatja az Erftv.-ben meghatározott intézkedéseket és kényszerítő eszközöket. Az együttműködési megállapodás megkötése tehát nélkülözhetetlen egy törvényesen és jól működő önkormányzati rendészet kialakításához.

- Az együttműködési megállapodásnak legalább az alábbi elemeket kell tartalmaznia:
1. az együttműködés területei,
 2. a rendészeti feladatokat ellátó személy tevékenysége ellátásáról, annak körülményeiről nyújtandó tájékoztatás módja és tartalma,
 3. a kapcsolattartás módja, az együttműködéssel kapcsolatban eljárásra jogosult helyi rendőri szerv,
 4. az együttműködést segítő további rendelkezések,
 5. a munkáltató kötelezettségét tartalmazó nyilatkozat a jogszabályok és az együttműködési megállapodásban foglaltak betartására vonatkozóan, valamint
 6. a rendőrség szakmai felügyeletének gyakorlásához szükséges jelentési és kapcsolattartási feladatokra vonatkozó rendelkezések.

Az együttműködési megállapodás megszűnhet, vagy a rendőrség felmondhatja azt, amennyiben az annak megkötéséhez szükséges feltételek már nem állnak fenn (például meg-

szűnik az önkormányzati rendészeti szerv), vagy a rendészeti feladatokat ellátó szerv által kifejtett tevékenység mások jogait súlyosan vagy visszatérően sérti.

Azt is hangsúlyozni kell, hogy nem elég az együttműködési megállapodás papíron történő rögzítése. A helyi rendészeti együttműködés akkor lesz hatékony és eredményes, ha az a gyakorlat részévé válik, érdemi együttműködés valósul meg valamennyi érintett szereplő bevonásával – rendőrség, önkormányzati rendészet, polgárőrség, magánbiztonság –, és az említett szervezetek összehangolják a tevékenységüket.

Az önkormányzati rendészeti szerv helye az önkormányzati struktúrában

Ahogy korábban már írtuk, a Magyarország önkormányzatairól szóló törvény szerint a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonság, vagyon, más értékének védelme érdekében kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat.

Ismételten hangsúlyozandó, hogy főszabályként az önkormányzatok saját döntése az, hogy létrehoznak-e önkormányzati rendészeti szervezetet, ugyanis az önkormányzati rendészeti szerv létrehozása nem kötelező, hanem önként vállalt feladat. Ez alól kivételt jelent a Fővárosi Önkormányzat, amely az Möt. alapján köteles létrehozni a közterület-felügyeletét, illetve a fővárosi kerületek számára írja elő a közterület-felügyeleti hatáskör gyakorlásának kötelezettségét. Kivételként kell említeni speciális esetekként a halgazdálkodásra vagy erdőgazdálkodásra jogosult és kötelezett önkormányzatokat, amelyek szintén kötelesek alkalmazni rendészeti feladatokat ellátó személyeket.

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

1. önkormányzati rendészeti szerv létrehozása a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységként;
2. önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önálló költségvetési szervként;
3. önkormányzati rendészeti szerv létrehozása költségvetési szerv belső szervezeti egységként;
4. önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önkormányzati társulás irányítása alatt.

A jegyzet szerzői által a közelmúltban lefolytatott kutatás²¹ a megyei jogú városok, valamint a főváros és kerületei önkormányzati rendészetét vizsgálta, és külön fókuszált arra, hogy milyen szervezeti formában alakítják ki az önkormányzati rendészetüket. A kutatás arra a nem meglepő eredményre jutott, hogy önálló költségvetési szervként túlnyomórészt a nagy, 100 ezer főt meghaladó népességszámú önkormányzatok alakítanak ki önkormányzati rendészeti szervet, azonban nem minden 100 ezres népességszámú önkormányzat döntött az önálló intézmény létrehozásáról. A 100 ezres népességszámot el nem érő önkormányzatok elenyésző hányada döntött az önkormányzati rendészet intézményként való mű-

²¹ BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László (2017): Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In CHRISTIÁN László szerk.: *Rendészettudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 174.; 27–38.

ködtetéséről. Annak eldöntéséhez, hogy egy önkormányzat intézményi keretben alakítja-e ki az önkormányzati rendészetét, az alábbiakat célszerű mérlegelni:

- az önkormányzati rendészeti dolgozók száma indokolja-e az önálló intézményi struktúra kialakítását,
- az intézményi struktúrából fakadó adminisztratív feladatok (például iktatás, munkaügy, szervezés) hatékonyabban láthatók-e el intézményként, mint az önkormányzati hivatali struktúrában,
- az intézményi struktúrából fakadó többletkiadások finanszírozását indokolja-e az intézményi működés által elérhető hatékonyabb rendészeti feladatellátás.

Az intézményi működés legnagyobb előnye, hogy nagyobb szakmai rugalmasságot biztosít (például szolgálati beosztás, ügyfélfogadás), azonban az önálló intézményi működés hátrányával is számolni kell, amely a magasabb adminisztrációs költségekben jelentkezik.

A már említett kutatás alapján kimutatták, hogy az önálló költségvetési intézményként működő önkormányzati rendészeti szervek költségvetése is igen tág határok között mozog. A legkisebb költségvetésből gazdálkodó önálló intézmény költségvetése körülbelül 180 millió Ft, míg a legnagyobb költségvetésű intézményé mintegy 2,5 milliárd Ft. Hazánkban mindösszesen három önkormányzati rendészeti szerv költségvetése haladja meg az 1 milliárd Ft-ot. Az intézményként működő önkormányzati rendészeti szervek költségvetése jellemzően meghaladja a 200 millió Ft-ot.

Az önkormányzati rendészeti szervek túlnyomó része az önkormányzati hivatalok szervezetébe integrálódik. A gyakorlatban a hivatal vezetésén és irányításán múlik, hogy az önkormányzati rendészet a hivatali struktúrán belül önálló részlegként, vagy valamilyen hivatali részlegen belül (akár közvetlenül a jegyző alá rendelve) működik. A nagyobb létszámú önkormányzati rendészeti szervek általában önálló hivatali szervezeti egységben működnek, azonban a kisebb önkormányzati rendészeti szerveket jellemzően egy nagyobb csoportba vagy osztályba integrálják, mindössze néhány önkormányzati rendészeti feladatot ellátó személyt alkalmazva. Találhatunk példát arra, hogy az önkormányzati rendészetet a hatósági, jogi, igazgatási vagy műszaki osztályba sorolják be, az önkormányzati rendészethez mint speciális szakterülethez sokszor kevésbé értő vezető irányítása alatt.

Kevésbé jellemző, bár találni rá példát, hogy az önkormányzati rendészeti szervet több önkormányzat közösen hozza létre társulási formában. Ilyenkor a társulás mint önálló jogi személy tartja fenn és működteti az önkormányzati rendészeti szervet, kinevezve a vezetőjét, meghatározva a fenntartás és működtetés költségét, szervezetét, az egyes településeken ellátandó feladatokat, szolgálati beosztást, valamint más igazgatási jellegű kérdéseket. Több éve tartó tendencia a társulások visszaszorulása az önkormányzati szférában, ami a társulások nehézkes döntéshozatali struktúrájából, adminisztrációs nehézségekből fakad. A jelenlegi társulási szabályozás egyszerűsítése esetén elképzelhető az önkormányzati rendészeti szervek társulási fenntartásának nagyobb térnyerése, hiszen a társulási működés kifejezett célja lenne az önkormányzati feladatok költségeinek megosztása, ezáltal az olcsóbb feladatellátás.

A legkisebb településeken van rá példa, hogy a hivatali szervezeten kívül helyezkedik el az önkormányzati rendészet. Ez jellemzően akkor szokott előfordulni, amikor az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyt valamilyen oknál fogva közalkalmazottként foglalkoztatják az önkormányzat, esetlegesen önkormányzati intézmény alkalmazásában.

Az ilyen egy- vagy kétfős önkormányzati rendészeti szervek hivatali struktúráján kívül való elhelyezése a polgármester vagy más, rendészetben nem feltétlenül kompetens személy vezetése alatt nem valószínű, hogy képes a megfelelő szakmaiságot garantálni, ezért amennyiben lehetséges, indokolt ezt a gyakorlatot kerülni.

Az önkormányzati rendészeti szerv finanszírozása

Az önkormányzati rendészet egyik legkényesebb kérdése a finanszírozás. Amint azt már részletesen kifejtettük, az Möt. feladatként határozza meg a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában történő közreműködést. Ugyanakkor kimondottan ezt a célt szolgáló szervezet alapítása a főváros kivételével az önkormányzat saját döntése, ehhez a jogalkotó minimális kivétellel forrást nem biztosít. A kérdés gyakran az alapján dől el, hogy az adott önkormányzat tud-e önerőből kellő forrást biztosítani erre a célra, másképp megfogalmazva az önkormányzati rendészet a tehetősebb önkormányzatok kiváltsága. Az önkormányzati rendészetek fejlesztésének ez az egyik kulcsa.

Az önkormányzati rendészet fenntartása nyilvánvalóan kiadást jelent az önkormányzatoknak, ezért működésének áttekintése során kiemelt szerepet kell kapnia a finanszírozásnak.

Az önkormányzatok a helyi közrendvédelemmel kapcsolatos feladataik ellátására az Erftv. alapján többleteszközöket kaptak, azonban egy önkormányzati rendészeti szerv vonatkozásában problémaként merülhetnek fel az önkormányzati rendészeti szerv működtetési költségeinek, illetve a rendészeti feladatokat ellátó személy bérének finanszírozása. Hazánk költségvetési törvénye nem tartalmaz külön támogatást a közterület-felügyelők, illetve -felügyelet, a halászlé őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, az erdészeti szakszemélyzet tagja és a jogosult erdészeti szakszemélyzet állami finanszírozására, ennek oka az, hogy fő szabályként az önkormányzati rendészeti feladatok ellátása önként vállalt feladat, nem kötelezően ellátandó, így az önkormányzatnak a saját költségvetése terhére kell a rendészeti tevékenységét finanszíroznia.

A települési önkormányzatot illeti meg a területén a közlekedési szabályszegések után a közterület-felügyelő által kiszabott közigazgatási bírság teljes behajtott összege. Az ezen bírságokból befolyó bevétel segítheti a finanszírozást, azonban fontos hangsúlyozni, hogy nem szabad kizárólag bírságolás céljából közterület-felügyeletet létrehozni, ugyanis az a lakosság részéről a közigazgatás bírságoló és nem állampolgárbarát képének kialakulásához vezet. Bár a közterület-felügyeletek létrehozására az állam forrást nem biztosít, a mezei őrszolgálat megalakításához, fenntartásához és működéséhez nyújtandó állami hozzájárulás igénybevételének rendjéről és feltételeiről szóló 64/2009. (V. 22.) FVM-PM együttes rendelet biztosít támogatást az önkormányzatok részére a mezőri szolgálat kialakítására.

Az önkormányzat az újonnan létrehozott őrszolgálat megalakítási költségeinek 50%-át, de – mezőörnként – legfeljebb 500 ezer forint megtérítését a nyilvántartásba vételét követő harminc napon belül igényelheti. Az önkormányzat az őrszolgálat fenntartásával és működésével kapcsolatban felmerülő költségek – személyi és dologi kiadások – 50%-ának, de legfeljebb fejenként havi 90 ezer forintnak a megtérítését negyedéves időszakokra utólag kérelmezheti, a tárgyidőszak utolsó napjától számított harminc napon belül. A mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségeit a földhasználó, ha ez ismeretlen,

a tulajdonos által kifizetett mezőőri járulékból és a központi költségvetés által biztosított hozzájárulásból kell fedezni. A mezőőri járulék mértékét és megfizetésének módját a települési, a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat a mezei őrszolgálat létesítéséről és működéséről szóló helyi önkormányzati rendeletében szabályozza.

Nyilvánvaló, hogy az állami támogatás önmagában nem elég a mezei őrszolgálat fenntartására, ezért a szükséges finanszírozásra a következő lehetőségek állnak rendelkezésre:

1. Mezőőri járulék bevezetése. A mezőőri járulék kivetése a termőföldre kapcsolódik. A termőföld mérete, aranykorona-értéke alapján lehet a járulékot megállapítani. A járulék befizetésének, bevallásának szabályait az önkormányzati rendelet állapítja meg.
2. Az önkormányzat saját adóbevételei terhére, 0 Ft-ban megállapítva a mezőőri járulékot.

A mezőőri járulék bevezetése esetén költségként kell számolni még a földhasználói nyilvántartás kormányhivaltól történő igénylésével, ugyanis annak díját a kormányhivatal részére meg kell fizetni. Csak pontos és naprakész földhasználói nyilvántartás esetén lehet gondoskodni a mezőőri járulék földhasználók általi megfizetéséről.

A mezei őrszolgálat esetében a mezőőri járulék adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül. A mezőőri járulék behajtását célzó eljárásra az ingatlan fekvése szerinti települési önkormányzat jegyzője jogosult.

A mezei őrszolgálat tehát az egyetlen olyan önkormányzati rendészeti szerv hazánkban, amely állami támogatásban részesül, valamint önkormányzati döntés alapján külön járulék bevezetésével finanszírozható. Az állami és az önkormányzati finanszírozás alapjainak jogszabályi megteremtése miatt a mezei őrszolgálat felállítása a csekély adóbevételel rendelkező települések számára az egyetlen lehetőség önkormányzati rendészeti szerv létrehozására.

Az önkormányzati rendészeti szerv rendészeti feladatokat ellátó személyzete

Az önkormányzati rendészeti szerv megalakításánál, illetve később a működésnél kardinális kérdésként merül fel, hogy honnan érkeznek a dolgozók az önkormányzati rendészeti szervezethez, illetve lehetséges-e az állományt megfelelő minőségű és szaktudású szakemberekkel feltölteni.

A lefolytatott kutatások igazolják, hogy sem a közalkalmazotti, sem a köztisztviselői bértábla alapján biztosítható illetmény nem jelent kellő vonzerőt az önkormányzati rendészet iránt érdeklődő pályázók számára, így a toborzás az önkormányzati rendészeti szervek számára az ország több pontján nagy nehézséget okoz. A rendelkezésre álló becslések szerint az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó nem vezető beosztású személyek illetménye bruttó 100 ezer és 200 ezer Ft között mozog, míg vezetői szinten bruttó 300 ezer Ft feletti bérezés a jellemző. A bruttó átlagkereset hazánkban 2016-ban 288 800 Ft volt, amely alapján nyugodtan kijelenthető, hogy az önkormányzati rendészetben dolgozók illetménye sok esetben az átlagkereset felét sem éri el.

Az önkormányzati rendészeti szervek az állományukat az alábbi személyekkel tölthetik fel:

1. rendészeti tapasztalattal nem rendelkező személyek alkalmazása,
2. önkormányzati rendészeti tapasztalattal rendelkező személy másik önkormányzati rendészeti szervhez való átlépése,
3. hivatásos rendvédelmi szervtől érkező személyek alkalmazása,
4. magánbiztonsági szektorból érkező személy alkalmazása,
5. honvédségtől érkező személy alkalmazása.

A kutatások szerint az önkormányzati rendészeti szervekhez a munkavállalók jellemzően rendészeti tapasztalat nélkül érkeznek, illetve gyakorinak tekinthető még az egyik önkormányzati rendészeti szervtől másik önkormányzati rendészeti szervhez történő átlépés.

Képzés-továbbképzés

A toborzáshoz kapcsolódó fontos kérdés az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek képzési, továbbképzési rendszere. A képzéshez és továbbképzéshez rendelkezésre állnak az önkormányzati rendészeti szervek számára az általuk szervezett belső tanfolyamok és az OKJ-s képzések, illetve immár elérhető a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar biztonsági szakirányán az önkormányzati rendészeti specializáció.

Hazánkban a rendészeti feladatokat ellátó személyek képzéséről és a vizsgáztatásáról a rendészetért felelős miniszter (belügyminiszter) gondoskodik.

A képzés és vizsgáztatás feladatát a belügyminiszter önállóan vagy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek, valamint az irányításukat, felügyeletüket ellátó miniszter által fenntartott rendészeti tárgyú képzést folytató intézmények, valamint a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (a továbbiakban: NKE) bevonásával végzi.

A belügyminiszter a képzés és vizsgáztatás lebonyolítása érdekében gondoskodik:

1. a képzéshez szükséges oktatókról,
2. a képzés és vizsgáztatás helyszíneiről,
3. az elméleti oktatáshoz kapcsolódó segédanyagokról,
4. a gyakorlati oktatáshoz szükséges eszközökről,
5. az elméleti és gyakorlati vizsga követelményrendszerének a Belügyminisztérium honlapján történő megjelentetéséről.

A vizsgabizottság egy tagja a rendőrség által kijelölt személy, további tagjai az ágazati miniszter által kijelölt személyek. A vizsga az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásával kapcsolatos elméleti ismeretekből, gyakorlati alkalmazásukból, valamint törvényben meghatározott egyéb elméleti és gyakorlati részből áll.

A képzéssel és továbbképzéssel kapcsolatosan megjegyzendő, hogy az önkormányzati rendészeti szervek a rendelkezésükre álló alapképzési lehetőségekkel elégedettek, azonban igény mutatkozik újabb önkormányzati rendészeti képzési és továbbképzési lehetőségekre.

Az önkormányzati rendészet működése

Az egyes önkormányzati rendészeti szervek

A közterület-felügyelet

Ahogy már többször is szó volt róla, az önkormányzati rendészet bázisszervezetének, gerincének a közterület-felügyelet tekinthető. A közterület-felügyeletekről szóló törvény 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 gondoskodás terén.

A közterület-felügyelet feladataiban a helyi rendészetre vonatkozó joganyag módosítását követően a korábbi szabályozásokhoz képest nem következett be különösebb változás, továbbra is a közterületekre vonatkozó ellenőrzési, szankcionálási és más szervekkel való közreműködési kötelezettségek, valamint az önkormányzati vagyon védelme képezi a közterület-felügyelők, illetve -felügyeletek feladatainak gerincét.

A közterület-felügyeletek fő feladatai:

1. közterületek jogszerű használatának, a közterületen folytatott engedélyhez, illetve útkezelői hozzájáruláshoz kötött tevékenység szabályszerűségének ellenőrzése;
2. a közterület rendjére és tisztaságára vonatkozó jogszabály által tiltott tevékenység megelőzése, megakadályozása, megszakítása, megszüntetése, illetve szankcionálása;
3. közreműködés a közterület, az épített és a természeti környezet védelmében;
4. közreműködés a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában, a közbiztonság és a közrend védelmében;
5. közreműködés az önkormányzati vagyon védelmében;
6. közreműködés a köztisztaságra vonatkozó jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésében;
7. közreműködés állat-egészségügyi és ebrendészeti feladatok ellátásában;
8. a mozgásában korlátozott személy parkolási igazolványa jogszerű használatának és birtoklásának ellenőrzése;
9. a helyi közutakon, a helyi önkormányzat tulajdonában álló, közforgalom elől el nem zárt magánutakon, valamint tereken, parkokban és egyéb közterületen a közúti járművel történő várakozási közszolgáltatás biztosítása, valamint a parkolásért járó ellenérték megfizetésének ellenőrzése és a fizetés elmaradása esetére előírt jogkövetkezmények alkalmazása.

A jogalkotó a közterület-felügyeleti törvényben külön bátorítja a közterület-felügyeleteken túlmutató, egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozását azzal, hogy kimondja, különböző rendészeti feladatokat ellátó személyeket is egy egységes önkormányzati rendészeti szerv alá rendelhet. Ezzel a megoldással a közterület-felügyeletet is magába foglaló egységes rendészeti szerv jöhet létre, amelybe beletartozhat az önkormányzati természet-

védelmi őr, a mezőőr, a halászati őr, valamint az erdészeti szakszemélyzet és a jogosult erdészeti szakszemélyzet.

A jogalkotó az önkormányzati rendészet egységesítése érdekében tett lépéseként értékelhető az is, hogy a halászati őrré, az önkormányzati természetvédelmi őrré, a mezőőrré, az erdészeti szakszemélyzet tagjára és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagjára előírt képzettségi feltételek megléte esetén a feladatát ellátó közterület-felügyelő, amennyiben a munkaköréhez tartozó működési területek fekvése egybeesik, megbízható a halászati őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, a mezőőr, az erdészeti szakszemélyzet tagja és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagja hatáskörébe tartozó feladatok ellátásával is. Ezen szabályozás eredményeképpen a közterület-felügyelők rendészeti jogosultságai tovább bővíülhetnek, így hatékonyabb lehet a rendészeti feladatellátás.

A közterület-felügyelő a feladatait az alábbi területeken látja el:

1. az önkormányzat illetékességi területén lévő közterületen,
2. az önkormányzat intézményeinek, gazdasági szervezeteinek területén,
3. az önkormányzat tömegközlekedési feladatának ellátása során üzemeltetett tömegközlekedési eszköz szerződészerű használatának ellenőrzése során.

A helyi közrend és közbiztonság kooperációs termékként való kezelését felismerve a közterület-felügyelet képviselő-testület által előírt módon történő együttműködését írja elő a rendőrséggel és más állami, illetve önkormányzati szervekkel, valamint a polgárőrszervezetekkel.

A közterület-felügyelet a közterület ellenőrzésének feladatait legjellemzőbben járőrszolgálat keretében látja el. A járőrszolgálat során egy vagy több felügyelő együttesen, előre meghatározott útvonalon látja el feladatát. Mivel nem szerencsés az, hogy egy felügyelő egyedül járőrözzön, ezért a jogalkotó előírja, hogy a járőrszolgálatot lehetőleg járőrtárral vagy segítővel kell megvalósítani.

A közterület-felügyelet és a rendőrség közötti együttműködést erősíti az, hogy lehetőség van egyes összetételű járőrpárok kialakítására, azaz a rendőr és a közterület-felügyelő közösen láthat el járőrszolgálatot. Ebben az esetben sem lesz azonban a közterület-felügyelőnek többletjogosítványa, ugyanis a vegyes összetételű járőrszolgálatban részt vevő felügyelő intézkedési jogára a közterület-felügyeletre vonatkozó törvény szabályait kell alkalmazni.

A járőrszolgálat mellett jellemző, bár kevésbé gyakori az, hogy a közterület-felügyelő őrszolgálatban végzi a feladatát. Az őrszolgálat során a felügyelő az önkormányzat tulajdonában, használatában lévő vagyont (épületet, építményt, járművet vagy más dolgot) véd, őriz, illetve közbiztonsági szempontból ellenőrizz. A felügyelői őrszolgálatot a közterület-felügyelő mozgóőrként vagy objektumőrként láthatja el. A mozgóőr a számára kijelölt mozgási körzetben egy adott ponthoz meghatározott időközönként rendszeresen visszatérve látja el szolgálatát. Mozgási körzetét a felügyelet vezetője jelöli ki a feladat jellege szerint. Az objektumőr a képviselő-testület által meghatározott létesítményhez tartozó, a felügyeletvezető által meghatározott körzetben végzi feladatát.

A közterület-felügyelet működésének vázlatánál nem mellőzhető a térfigyelő kamerák üzemeltetésének kérdése, ugyanis az önkormányzatok közrendvédelme vonatkozásában 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. Azon települési önkormányzatok, amelyek közterület-felügyeletek működtetése mellett döntöttek, szinte biztos, hogy rendelkeznek térfigyelő kamerarendszerrel is.

Magyarországon jelenleg a rendőrség és a közterület-felügyelet működtethet közterületi térfigyelő kamerarendszert, ugyanis a közterület-felügyeletről szóló törvény kimondja, hogy a közterület-felügyelet közterületen, közbiztonsági, illetve bűnmegelőzési célból, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon képfelvetőt (kamerát) helyezhet el, és felvételt készíthet. A kamerák elhelyezéséről, valamint a kamerával megfigyelt közterület kijelöléséről a közterület-felügyelet előterjesztésére az önkormányzat képviselő-testülete jogosult döntést hozni. A térfigyelő kamerák telepítését megelőzően részletes szakmai előterjesztést kell készíteni az önkormányzatnak, amely alapján a telepítésről született döntés indokolható.

Amennyiben a közterület-felügyelet kamerákat működtet, köteles gondoskodni a kamerák üzemeltetéséről és kezeléséről is. Amennyiben kamera elhelyezésére kerül sor, a közterület-felügyelet a kamerák elhelyezéséről és a kamerák által megfigyelt közterületről tájékoztatja a rendőrséget, valamint ezeket az adatokat a közterület-felügyeletet működtető önkormányzat hivatalának honlapján közzéteszi. A gyakorlatban ez az előírás kevéssé valósul meg, ugyanis nemigen találni olyan önkormányzati honlapot, amelyen fellelhetők a közterület-felügyelet által elhelyezett kamerák adatai.

Jogszabályi előírás, mégis a gyakorlatban nem biztos, hogy érvényesül az, hogy a kamerák által megfigyelt területre belépő személyek tájékoztatását elősegítendő, figyelemfelhívó jelzést, ismertetést kell kitenni a képfelvetők elhelyezéséről, az adatkezelés tényéről.

A térfigyelő kamerák által készített felvétel a rögzítés helyszínén

1. elkövetett bűncselekmény vagy szabálysértés miatt indult eljárásban,
2. elkövetett jogsértés miatt indított közigazgatási hatósági eljárásban,
3. végzett felügyelői intézkedés jogszerűségének megállapítására irányuló közigazgatási hatósági eljárásban, továbbá
4. a felvételen szereplő személy által, jogainak gyakorlása érdekében indított eljárásban használható fel.

A rögzített képet a közterület-felügyelő a rögzítés céljától függően 8 vagy 30 napon belül törölni köteles.

A mezei őrszolgálat

Hazánkban az önkormányzati rendészet központi szereplője minden kétséget kizáróan a közterület-felügyelet, amely a nagyobb települések jellemző önkormányzati rendészeti szerve.

A vidéki, főleg a kisebb városok, községek jellemző önkormányzati rendészeti szerve a mezei őrszolgálat, mivel a nagyobb városok közterületi problémáival szemben a külterületeken folytatott jogellenes magatartások megelőzése és elhárítása dominál. Fontos már itt kiemelni és hangsúlyozni, hogy az állam a mezei őrszolgálatok működését anyagilag

is támogatja, ezzel ösztönözve a településeket a mezei őrszolgálatok kialakítására és fenntartására.

A fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény rendelkezik a mezőőrség létrehozásáról, működéséről, a mezőőr feladatairól. Az 1997. évi CLIX. törvény 20. § (1) bekezdése szerint a mezőőr a termőföldek őrzését, valamint a termőföldön lévő, illetve ahhoz tartozó termények és termékek, felszerelések, eszközök, haszonállatok, továbbá mezőgazdasági építmények, földmérési jelek vagyonvédelmét ellátó személy.

A mezei őrszolgálat létrehozása esetén többletfeltételként határozták meg az általános önkormányzati rendészeti szerv megalakításához képest az, hogy a mezőgazdasági igazgatási szervnek be kell jelenteni a mezei őrszolgálat megalakítását, amely az őrszolgálatot közhiteles hatósági nyilvántartásba veszi. A bejelentésnek tartalmaznia kell az őrszolgálat létszámát, az őrzött terület mértékét és a földrészletek helyrajzi számát.

A mezei őrszolgálatok feladata az önkormányzat közigazgatási területéhez tartozó termőföldek – ide nem értve az erdőt, a halastavat – őrzése, amelynek keretében:

1. jogosult és köteles az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazására
 - a) azzal a járművel szemben, amelyről alaposan feltételezhető, hogy azon a működési területről származó jogellenesen szerzett szállítmány van,
 - b) azzal a személlyel szemben, aki a nála vagy az általa használt járművön levő szállítmány megszerzésének jogszerűségét nem valószínűsíti;
2. a mezőőr a működési területén jogosult és köteles a jogtalanul legeltetett, illetőleg felügyelet nélkül talált állatot a tulajdonosnak átadni;
3. a mezőőr köteles a feladatának ellátása során tudomására jutott bűncselekményről, valamint – ha saját intézkedésének a feltételei nem állnak fenn – a tudomására jutott szabálysértésről a rendőrséget vagy az ügyben hatáskörrel rendelkező más szervet haladéktalanul értesíteni, illetve a hatáskörrel rendelkező szerv eljárását kezdeményezni.

Önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat

Összehasonlítva a közterület-felügyelők és a mezőőrök létszámával, a halászati őrök, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet, természetvédelmi őrök foglalkoztatása nem túl gyakori.

A helyi jelentőségű védett természeti területek védelmére az önkormányzatok önkormányzati természetvédelmi őrszolgálatot állíthatnak fel. Helyi jelentőségű védett természeti területet az önkormányzatok nagy része kijelölt, azonban alig néhány önkormányzat élt az önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat létrehozásának lehetőségével. Ennek oka az, hogy a helyi jelentőségű védett természeti területek viszonylag kis hányadát teszik ki egy önkormányzat összes területének, így nem érdemes ilyen speciális önkormányzati rendészeti szervet létrehozni. Hazánk területén az alkalmazott önkormányzati természetvédelmi őrök száma kevesebb mint húsz.

Az önkormányzati természetvédelmi őr kötelessége szolgálatellátása során a helyi jelentőségű védett természeti területek, az ott található természeti és védett természeti értékek, természetvédelmi célú létesítmények védelme, őrzése, megóvása, károsításuk megelőzése.

Az önkormányzati természetvédelmi őr formaruhával ellátott, intézkedésre jogosult hivatalos személy, aki a helyi jelentőségű védett természeti területen jogosult és köteles az Erftv.-ben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazására, illetve helyszíni bírság kiszabására az előírások betartásának ellenőrzése során

- a helyi jelentőségű védett természeti területet veszélyeztető vagy károsító cselekményt elkövető személlyel szemben,
- a helyi jelentőségű védett természeti területen károsító vagy veszélyeztető cselekmény elkövetésén tetten ért, vagy ezzel alaposan gyanúsítható személlyel szemben a területről származó és jogellenesen szerzett természeti vagy védett természeti érték megóvása érdekében.

Halászati őr

Amennyiben egy önkormányzat nyilvántartott halgazdálkodási vízterülettel (folyóvíz vagy állóvíz) rendelkezik, akkor az önkormányzat jogosult és köteles a nyilvántartott halgazdálkodási vízterület halállományát és élőhelyét őrizni vagy őrzéséről – halászati őr útján – gondoskodni.

A halászati őrség azért tekinthető speciális rendészeti szervnek, mert nem kizárólag önkormányzat, hanem más halgazdálkodásra jogosult is köteles létrehozni.

A halgazdálkodásra jogosult önkormányzat köteles öt évre szóló halgazdálkodási tervet készíteni minden olyan nyilvántartott halgazdálkodási vízterületre, amelyre nézve területi jegyet ad ki, vagy amelyen haltermelést végez. A halgazdálkodási terv többek közt tartalmazza a halállomány őrzésének módját, a halászati őrök és a társadalmi halőrök létszámát. Azzal, hogy kötelezővé teszik a halgazdálkodásra jogosultak – így az önkormányzatok számára is – halászati őrök (vagy társadalmi halőrök) foglalkoztatását, kötelezik az önkormányzatokat, hogy alkalmazzanak önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyt vagy személyeket. Ez a kötelezés mindenképpen figyelemre méltó ahhoz képest, hogy alapesetben az önkormányzati rendészet létrehozása önként vállalt feladat, a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény viszont kötelezővé teszi az önkormányzati halőrök alkalmazását, amennyiben az önkormányzat nem társadalmi halőrök foglalkoztatásával oldja meg a halállomány őrzésének kötelezettségét.

Szintén speciális szabály, hogy több halgazdálkodásra jogosult – így önkormányzat is – közösen is alkalmazhat halászati őrte, illetve a halászati őr feladatainak ellátásával a mezei őrszolgálat is megbízható. Azzal, hogy a mezőőrök is elláthatják a halászati őr feladatokat, az önkormányzat a mezőőri járulékból és az állami támogatásból finanszírozza a halállomány kötelező őrzését.

A halászati őr működési területére vonatkozóan kiemelendő, hogy a halgazdálkodási hatóság az általa kiadott szolgálati naplóban határozza meg a halászati őr működési területét, azonban a halászati őr jogosult a működési területén kívüli, nem nyilvántartott halgazdálkodási vízterületen is eljárni.

Az Erftv.-ben foglalt intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásán túl a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló törvény rögzíti, hogy a halászati őr jogosult

1. azt a személyt, aki a halgazdálkodási vízterületen, annak partján halászik, horgászik, hal kifogására irányuló tevékenységet végez, vagy ahhoz előkészül, a halfogásra jogosító okmányok bemutatására felszólítani;
2. a halász, horgász személyt a birtokában lévő hal kifogására való jogosultságának igazolására felszólítani, a jogosultság hiányában kifogott halat a vízbe kíméletesen visszahelyeztetni, az élettelen halat elismervény ellenében visszatartani;
3. a kifogható mérettartományon kívüli, a területi jegyen meghatározott mennyiségen felüli, a tilalmi időben kifogott, valamint a védett halat és más hasznos víziállatot a vízbe kíméletesen visszahelyeztetni, az élettelen halat elismervény ellenében az Erftv. szerint ideiglenesen elvenni;
4. a horgászati vagy halászati jogsértő cselekményt elkövető, helyi horgászrendet megsértő személytől a területi jegyet elvenni és azt a kibocsátónak haladéktalanul megküldeni;
5. a horgászati vagy halászati jogsértő cselekmények alábbi minősített eseteiben az állami horgászjegyet, turista állami horgászjegyet, állami halászjegyet elvenni attól a személytől, aki
 - a) tiltott eszközzel vagy tiltott módon horgászik vagy halászik, ideértve a megengedettnél több horgászkesztség vagy halászeszköz használatát,
 - b) nyilvántartott halgazdálkodási vízterületen területi jegy nélkül horgászik vagy halászik,
 - c) kíméleti területen horgászik vagy halászik,
 - d) tilalmi időszakban a tilalom alá eső hal egyedét kifogja,
 - e) védett hal egyedét kifogja,
 - f) általános tilalmi időben horgászik vagy halászik, vagy
 - g) a méret-, illetve mennyiségi korlátozásokat megszegi,
 - h) a fogási naplóba rögzítendő fogás bejegyzését elmulasztja.

Rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet

Tekintettel arra, hogy egy önkormányzat, ahhoz hasonlóan, ahogy lehet halgazdálkodásra jogosult, lehet erdőgazdálkodó is, amennyiben az erdészeti hatóság által vezetett erdőgazdálkodói nyilvántartásban tulajdonosként vagy jogszerű használóként szerepel.

Amennyiben egy önkormányzat erdőgazdálkodónak minősül, erdőgazdálkodási tevékenysége szakszerűségének biztosítása érdekében jogosult erdészeti szakszemélyzetet alkalmazni.

Mindenképpen szükséges különbséget tenni az erdészeti szakszemélyzet és a jogosult erdészeti szakszemélyzet fogalma között.

1. Az erdészeti szakszemélyzet: megfelelő végzettséggel rendelkező, az erdészeti hatóság szakszemélyzeti névjegyzékében szereplő személy.
2. A jogosult erdészeti szakszemélyzet: az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény végrehajtására kiadott jogszabály sze-

rinti szakmai gyakorlattal rendelkező, az erdészeti hatóság jogosult szakszemélyzeti névjegyzékében szereplő erdészeti szakszemélyzet.

A halászati őrségekhez hasonlóan a jogosult erdészeti szakszemélyzet is azért tekinthető speciális rendészeti szervnek, mert nem kizárólag önkormányzat, hanem más erdőgazdálkodó is köteles alkalmazni ilyen rendészeti feladatokat ellátó személyt, amennyiben erdőgazdálkodásra kötelezett.

Az erdészeti szakszemélyzet szakirányítási tevékenysége keretében köteles

1. az erdő fennmaradását, fejlődését veszélyeztető állapotról, eseményről, vad általi károsításról való tudomásszerzést követően az erdőgazdálkodót és az erdészeti hatóságot haladéktalanul értesíteni, illetve a veszély elhárításában a tőle elvárható módon közreműködni;
2. az erdőben jogszerűen végzett munkák szakmai irányítását elvégezni.

A rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet és jogosult erdészeti szakszemélyzet őrzési tevékenysége során az erdőben, erdőgazdálkodási tevékenységet közvetlenül szolgáló földterületen és az erdészeti magánúton jogosult az erdőt veszélyeztető vagy károsító jogellenes cselekmény elkövetésén tetten ért személlyel szemben az Erftv.-ben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazására, vagyis

- a) olyan jármű vezetőjével szemben, amelyről alaposan feltételezhető, hogy azon jogellenesen szerzett fa-, szaporítóanyag, illetve egyéb erdei termék van;
- b) az erdőt veszélyeztető vagy károsító jogellenes cselekmény elkövetésén tetten ért vagy az elkövetéssel alaposan gyanúsítható személlyel szemben a jogellenesen szerzett faanyag és szaporítóanyag, valamint egyéb erdei termék, valamint az elkövetéshez (veszélyeztetéshez) használt eszköz biztosítása érdekében.

Az önkormányzati rendészeti szervek felügyelete

Az önkormányzati rendészeti szervek felügyelete kiemelt jelentőségű, ugyanis a klasszikus felügyeleti jogosítványokon túl részt kell venni az önkormányzati rendészeti szervek egyéges joggyakorlatának, eljárásrendjének kialakításában.

Eltérően az általános felügyeleti rendszerre vonatkozó szabályoktól, az önkormányzati rendészeti szervek felügyeletét nem a kormányhivatal, hanem a rendészeti kérdésekben kompetens rendőrség látja el az Erftv. alapján.

Amennyiben egy rendészeti feladatokat ellátó személy eljárása során kényszerítő eszközök alkalmazására is sor került, szóban – haladéktalanul, rövid úton – jelentést tesz a munkáltatójának, majd két napon belül írásban is jelentést kell készíteni a munkáltató részére. A jelentés tartalmazza:

1. annak a személynek a nevét, akivel szemben az intézkedést vagy kényszerítő eszközt alkalmazták;
2. az intézkedés vagy kényszerítő eszköz
 - a) alkalmazásának helyszínét,
 - b) alkalmazásának időpontját,

- c) alkalmazásának időtartamát,
 - d) az alkalmazásával szembeni ellenszegülés módját,
 - e) típusát,
 - f) alkalmazásának rövid leírását,
3. a kényszerítő eszköz alkalmazása során okozott sérülés bekövetkezését és leírását, esetleges egészségügyi ellátás esetén a mentőtiszt vagy orvos nevét, amennyiben elszállították a sérültet, akkor az egészségügyi intézmény megnevezését;
 4. a jogellenes magatartás abbahagyására történt-e felszólítás, ha nem, ennek mi volt az oka;
 5. a kényszerítő eszköz alkalmazására történt-e előzetes figyelmeztetés, ha nem, ennek mi volt az oka;
 6. amennyiben keletkezett anyagi kár, annak mértékét;
 7. mi történt a sérülttel, ellátására történt-e intézkedés, ha nem, ennek mi volt az oka;
 8. a támadásra használt eszköz leírását, ha támadás miatt történt a kényszerítő eszköz alkalmazása;
 9. a tanúk természetes személyazonosító adatait és lakcímét, valamint
 10. az alkalmazást lehetővé tevő valamennyi jogszabályhelyre történő hivatkozást.

Az intézkedés vagy kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy munkáltatója vizsgálja ki. A kivizsgálás során a munkáltató

1. kényszerítő eszköz alkalmazásával okozott sérülés esetén meghallgatja azt, akivel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazták, valamint azt, aki az eseménynél jelen volt és meghallgatása a tényállás tisztázását elősegítheti, feltéve, hogy a meghallgatandó személy – ide nem értve a rendészeti feladatokat ellátó személyt – a meghallgatásához hozzájárult;
2. tisztázza a rendészeti feladatokat ellátó személy jelentésében észlelt esetleges el-
lentmondásokat;
3. a rendelkezésre álló adatok alapján vizsgálja ki a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét abban az esetben, ha a meghallgatáshoz hozzájárulásra jogosult személy a meghallgatását vagy a válaszadást megtagadja, illetve elérhetősége a munkáltató írásos megkeresésének kibocsátását követő 30 napon belül nem vált ismertté.

A kivizsgálás során tett megállapításait a munkáltató írásban rögzíti, amelyben állást foglal a jogszerűség, ezzel összefüggésben a szükségesség és az arányosság követelményének megtartásáról. Ha a munkáltató megállapítása szerint a kényszerítő eszköz alkalmazására jogszabálysértő módon került sor, a munkáltató erről – a jelentés, valamint az intézkedés munkáltatói kivizsgálásáról készült írásos dokumentum egyidejű megküldése mellett – a közvetkező munkanapon értesíti az intézkedés, illetve a kényszerítő eszköz alkalmazásának helye szerint illetékes rendőrkapitányságot.

Érdekes kérdéseket vet fel az ilyen irányú szabályozás, ugyanis amíg a rendészeti feladatokat ellátó személyek részére kötelező elsajátítani az intézkedések és kényszerintézkedések alkalmazásának szabályait, addig a munkáltató (például polgármester, jegyző, hivatali szervezeti egység vezetője) az esetek többségében ilyen irányú ismeretekkel nem

rendelkezik, így kérdéses, hogy szakszerűen ki tudja-e vizsgálni a rendészeti feladatokat ellátó személy által tett jelentést.

A kényszerítő eszköz alkalmazása esetén az érintett személy a rendőrséghez mint felügyeleti szervhez fordulhat panasszal. A panaszt a kényszerítő eszköz alkalmazásától, ha pedig a panasz előterjesztője az öt ért jogsérelemről később szerzett tudomást, a tudomszerzéstől számított 8 napon, de legkésőbb a kényszerítő eszköz alkalmazásának időpontjától számított 3 hónapon belül lehet előterjeszteni. A rendőrség a panaszt a beérkezésétől számított 21 napon belül bírálja el.

Kérdéses, és további kutatások témájául szolgálhat, hogy alkalmas-e a rendőrség az ilyen felügyeleti funkciók ellátására, illetve, ismerve a rendőrség állományi és finansziális problémáit, van-e kapacitása arra egy városi rendőrkapitányságnak, hogy a ráruházott felügyeleti jogosítványoknak megfelelően eleget tegyen.

Az önkormányzati rendészeti szervek ellenőrzése

Az önkormányzati rendészeti szervek ellenőrzését ugyanazok a szervek végzik, mint az önkormányzatok ellenőrzését.

Az önkormányzati rendészeti szervek irányítását a képviselő-testület és a polgármester végzi, amely irányítási jogkör magába foglalja a működés ellenőrzésének jogát. Az önkormányzati rendészeti szervnek a működéséről rendszeresen be kell számolnia a képviselő-testületnek vagy a képviselő-testület valamely szervének.

Pénzügyi és szabályozottsági szempontból az Állami Számvevőszék és az önkormányzat belső ellenőrzése vizsgálhatja az önkormányzati rendészeti szerveket. A költségvetési előirányzatok felhasználásának ellenőrzését a Magyar Államkincstár végzi.

A fentiekén túl az ügyészség ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, az önkormányzati rendészeti szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét.

Ellenőrző kérdések:

1. Milyen nagyobb csoportokba oszthatók az önkormányzati rendészetre vonatkozó jogszabályok?
2. Miért mondhatjuk azt, hogy az önkormányzati rendészetre vonatkozó joganyag széttagolt?
3. Kik tekinthetők rendészeti feladatokat ellátó személyeknek?
4. Mely rendészeti feladatokat ellátó személyeket nem alkalmazhatja, illetve alkalmazhatja az önkormányzat?
5. Milyen intézkedéseket és kényszerítő eszközöket alkalmazhat a rendészeti feladatokat ellátó személy?
6. Melyek a rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek?
7. Ön szerint mi az Erftv. jelentősége?
8. Váolja fel egy önkormányzati rendészeti szerv megalakításának folyamatát!

9. Mi a jelentősége az önkormányzat és a rendőrség által kötendő együttműködési megállapodásnak, illetve melyek az együttműködési megállapodás tartalmi elemei?
10. Milyen szervezeti formákban tudja megoldani egy önkormányzat az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek foglalkoztatását?
11. Mutassa be az önkormányzati rendészeti szervek finanszírozási lehetőségeit!
12. Mi az a mezőőri járulék?
13. Mely szervek végzik a rendészeti feladatokat ellátó személyek képzésének és vizsgáztatásának feladatait?
14. Váolja fel a közterület-felügyelet és a közterület-felügyelő működésének alapvető szabályait!
15. Váolja fel a mezei őrszolgálat és a mezőőr működésének alapvető szabályait!
16. Váolja fel az önkormányzati természetvédelmi őrszolgálat működésének alapvető szabályait!
17. Váolja fel a halászati őr, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet működésének alapvető szabályait!
18. Mely szerv jogosult az önkormányzati rendészeti szervek felügyeletére? Mutassa be a felügyeletre vonatkozó alapvető szabályokat!
19. Mely szervek ellenőrzik az önkormányzati rendészeti szerveket?

Polgárőrség²²

A polgárőrség két évtized alatt számottevő fejlődésen ment keresztül, és kiemelten fontos szereplővé lépett elő a települések rendjének, biztonságának fenntartásában, az önkormányzatok kiemelt partnerévé és szövetségesévé vált. Manapság a Kormány stratégiai partnereként, a rendőrség első számú szövetségeseként számít a polgárőrségre. Az immár köztisztviselként működő társadalmi szervezetnek egyre meghatározóbb a jelentősége a közrend, közbiztonság fenntartása szempontjából, ezért indokolt, hogy tevékenységét minél szélesebb körben megismerjék, az érintett partnerekkel megvalósuló együttműködés hatékonyságának fokozása érdekében.

A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi. CLXV. törvény (a továbbiakban: Ptv.) preambuluma a következő:

A közbiztonság megszilárdításában fontos szerepet betöltő önkéntes társadalmi szerveződések hatékony működésének biztosítása, valamint e szerveződéseknek a rendőrséggel, az önkormányzatokkal, a rendészeti szervekkel és a lakossággal való együttműködése kereteinek meghatározása érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja.

A Ptv. preambuluma világosan és egyértelműen tartalmazza a rendőrség, polgárőrség, önkormányzatok viszonyrendszerének lényegét és jelentőségét. A cél a hatékony működés biztosítása és az együttműködés kereteinek meghatározása az eredményes közös munka érdekében. Érdemi együttműködés nélkül talán egyik szereplő sem lehet sikeres.

A rendszerváltás időszaka rendészeti szempontból is mérföldkő volt, ugyanis robbanásszerűen megnövekedett az elkövetett bűncselekmények száma. A bűnözés elleni harcban a rendőrségnek önkéntes segítőkre is szüksége volt. Érzékelve az emberek, a közösségek és a társadalom igényét 1991. április 24-én alakult meg az *Önvédelmi Szervezetek Országos Szövetsége* (a továbbiakban: ÖSZOSZ), amely az *Országos Polgárőr Szövetség* jogelődje volt, elnöknek dr. Kopácsi Sándort választották. Az új társadalmi önvédelmi szervezet célja a települések biztonságának erősítése, a lakóközösséget veszélyeztető bűncselekmények megelőzése, a közlekedési balesetek megelőzése, a gyermek- és ifjúságvédelem erősítése, valamint az állami feladatokat ellátó szervek munkájának lakossági segítése. Az ÖSZOSZ 1991. november 30-án *Országos Polgárőr Szövetségre* (a továbbiakban: OPSZ) változtatta nevét. A polgárőrmozgalomnak a rendszerváltás utáni első éveiben egyszerre kellett felvenni a versenyt a bűnözéssel és megismertetnie magát az emberekkel, elfogadtatni a rendőrséggel a kezdeményezést, és kivívni a társadalom, a politika támogatását, elismertségét. Az OPSZ elnöke 1997-től dr. Túrós András nyugállományú rendőr altábornagy, korábbi országos rendőrfőkapitány és belügyminiszter-helyettes. Az alapítás óta eltelt bő két évtized alatt az OPSZ jól szervezett, egységes szemléletű, egyben hazánk messze legnagyobb

²² CHRISTIÁN László (2017): *Iránytű a polgárőrség és az önkormányzatok együttműködéséhez*. Budapest. (kiadja az Országos Polgárőr Szövetség) című jegyzet alapján. Elérhető: www.opsz.hu/storage/upload/dokumentumok/polgarorser_es_az_onkormanyzatok.pdf (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)

létszámú társadalmi bűnmegelőzési szervezetévé vált, 2018-ban tagjainak száma meghaladta a 63 ezer főt.

Az OPSZ önálló jogi személy, amely a Ptv. 8. § (1) bekezdésében, az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény szerint *közhasznú jogállású köztestület*.

Polgárőr az a 18. életévét betöltött, cselekvőképes és büntetlen előéletű személy lehet, aki nyilatkozatával önként vállalja a polgárőri szolgálat ellátását, és magára nézve kötelezőnek ismeri el a polgárőrökre vonatkozó szolgálati és etikai szabályzatokat.²³

A polgárőr-egyesület kiegészítő feladatainak ellátásában a polgárőr-egyesület korlátozottan cselekvőképes 14–18 év közötti kiskorú, alapfokú iskolai végzettséggel rendelkező és büntetlen előéletű tagja – *ifjú polgárőr* – is közreműködhet, akinek e tevékenység végzéséhez írásbeli törvényes képviselői hozzájárulással kell rendelkeznie.

A polgárőr tevékenysége során közfeladatot ellátó, hatósági jogkörrel nem rendelkező személy, aki *fokozott büntetőjogi védelemben* részesül, illetve fokozott büntetőjogi felelősség terheli. A polgárőri szolgálat ellátása során a rendőrségnél rendszeresített hatóanyag-tartalmú és töltőanyag-tömegű vegyi eszközt (=gázspray) tarthat magánál, amelyet kizárólag jogos védelmi helyzetben használhat.

A polgárőrség szervezete:

1. helyi polgárőr egyesületekből,
2. területi (fővárosi, megyei) polgárőrszövetségekből és
3. Országos Polgárőr Szövetségből áll.

A polgárőr-egyesület *alapfeladatként* a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőőri tevékenységet lát el. A Ptv. 4. § (1) értelmében a polgárőrszervezet az alapfeladatok ellátását akkor kezdheti meg, valamint végezheti, ha

- a) a működési területén illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal *írásbeli együttműködési megállapodást kötött, valamint*
- b) az Országos Polgárőr Szövetség és a területi polgárőrszövetség tagja.

A polgárőr a közúti közlekedési baleset helyszínén a közlekedés zavartalanágának biztosítása érdekében jogosult *jelzőőri feladatok* ellátására. A rendőri intézkedést igénylő baleset helyszínén a polgárőr a rendőrség megérkezéséig önállóan, azt követően a rendőrség felkérésére és utasításainak megfelelően folytathatja a jelzőőri tevékenységét. A polgárőr a rendőri intézkedést igénylő baleset helyszínére érkezését követően haladéktalanul értesíti a rendőrséget. Értesítése kiterjed különösen a baleset jellegére, a sérültek számára, illetve arra, hogy szerinte milyen veszélyhelyzet állt elő. A jelzőőri feladatellátást formaruhában kell végezni. A jelzőőr nappal jelzőtárcsával, éjszaka és korlátozott látási viszonyok esetén piros fényt adó lámpával irányítja a forgalmat.

Továbbá az önkormányzatok által szervezett rendezvények esetén a polgárőrséget felkérhetik a forgalom biztonságának érdekében jelzőőri tevékenység ellátására. A polgárőr-

²³ 2011. évi CLXXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól 10. § (3).

egyesület az említett polgárőri tevékenységen túlmenően kiegészítő feladatként önkéntesen közreműködhet többek között az áldozatvédelmi munka támogatásában is.

Amint az a polgárőrség programjainak későbbi rövid bemutatásából is kiderül, a szervezet tevékenységének középpontjában a helyi közrend, közbiztonság erősítése áll, szoros együttműködésben a rendőrséggel, az állampolgárok, a lakóközösség és az önkormányzat által meghatározott prioritások, igények messzemenő figyelembevételével. Magyarország legnagyobb létszámú civil bűnmegelőzési szervezete, szoros együttműködésben a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanáccsal, aktívan kiveszi a részét a bűnmegelőzés ügyének szolgálatából, különösképpen a folyamatos polgárközeli működés okán, állandó figyelemfelhívás és társadalmi tudatosítás révén hatékonyan tudja eljuttatni az állampolgárokhoz a legfontosabb bűnmegelőzéssel kapcsolatos üzeneteket.

A polgárőr-egyesületek rendkívül szerteágazó partnerséget valósítanak meg munkájuk során.

A polgárőrszervezet tevékenysége során együttműködik az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervvel, a hivatásos katasztrófavédelmi szervekkel, továbbá együttműködhet az egyéb rendvédelmi szervekkel, az önkormányzati tűzoltóságokkal és az önkéntes tűzoltó egyesületekkel, az állami és önkormányzati szervekkel, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszervével, a közlekedési hatósággal, a környezet- és természetvédelmi szervekkel, a mezei és természetvédelmi őrszolgálatokkal, az erdészeti szakszeméllyel, a hivatásos vadászokkal, a lovas járőrszolgálatlal érintett erdőterület tulajdonosával, kezelőjével, illetve ezek képviselőjével, valamint a közforgalmú vasúti személyszállítási szolgáltatást végző vállalkozással. Az együttműködés tartalmát a felek írásbeli együttműködési megállapodásban rögzíthetik. Az együttműködés különösen a tevékenységek közös ellátását, a szakmai tevékenység segítését, a kölcsönös tájékoztatást, a tevékenység összehangolását, a képzési programokban való részvétel elősegítését, valamint az önkéntesen vállalt feladatok támogatását jelenti. [Ptv. 6. §]

A polgárőrség taglétszáma a korábnál jóval szigorúbb szabályozás ellenére is folyamatosan növekszik, a 2017 december 31-i adatok alapján a polgárőrök száma 63 279, akik országszerte 2020 egyesületben tevékenykednek a helyi közbiztonság, valamint a vidék biztonságának ügyét szolgálva. Az ifjú polgárőrök száma 1592 fő.²⁴ A polgárőrök évente közelítőleg 10 millió szolgálati órát teljesítenek. Külön kiemelendő, hogy az utóbbi években kiugró mértékben fejlődik lovas polgárőri tevékenység, lovas polgárőreink is több 10 ezer szolgálati órát teljesítettek, jelentős mértékben hozzájárulva a külterületek biztonságához. Az OPSZ lovas tagozat készséggel fogadja a megkereséseket arra vonatkozóan, hol vennék szívesen a közreműködésüket. Az említett többmillió nagyságrendű szolgálati órákkal a polgárőrség jelentős mértékben hozzájárul az ország stabil közbiztségéhez. Ezen túl fontos kihangsúlyozni a polgárőrszolgálat értékeként az erkölcsi, közösségformáló és a szubjektív biztonságérzetet javító hatást, amellyel a polgárőrök az állampolgárok életminőségének javításához is hozzájárulnak. A rendvédelmi szervek – elsősorban a rendőrség – iránti közbizalmat is erősítik a közös szolgálatok, amelyek során jelentősen bővülnek a polgárőrök rendészeti szakmai ismeretei, valamint javul az egymás iránti tisztelet és bizalom. Helyes megállapítás, hogy a polgárőrszolgálatok jelentőségét elsősorban nem a statisztikai számok

²⁴ Az OPSZ elnökségének beszámolója a Polgárőrség 2017. évi tevékenységéről

minősítik, hanem az, hogy a polgárőrök példát mutatnak az állampolgároknak, nemcsak elvárásokat támasztanak az állammal, illetve a rendvédelmi szervekkel szemben, de tevőlegesen is hozzájárulnak a településük közbiztonságának megóvásához.

A polgárőrség egyik meghatározó jelentőségű kezdeményezése a Szomszédok Egymásért Mozgalom (SZEM). A SZEM-mozgalom célja helyi szinten csökkenteni a bűnözést. Javítani az egymást támogató közösségi tudatot, hogy mindenki hozzájárulhasson a saját, a szomszédja és a közösségi tulajdon védelméhez a kölcsönös együttműködésen és a párbeszédre keresztül. Nemcsak bűncselekmények, de más egyéb események (például baleset, betegség, tűz stb.) esetén is segítséget tudjanak nyújtani egymásnak.

A polgárőrség és az önkormányzatok együttműködése

Az önkormányzatok és a polgárőrség között megvalósuló, hatékony együttműködés kölcsönös előnyökkel jár mindkét fél számára. Az önkormányzatok számára meghatározó jelentőségű, hogy milyen az adott település közrendje, közbiztonsága, és milyen az ott élő állampolgárok szubjektív biztonságérzete. Ebben a munkában a rendőrség munkáját erősítve a polgárőrség lehet meghatározó partner.

Amint azt már említettük, az Möt.v. deklarálja az önkormányzatok felelősségét, amikor ellátandó feladatként nevesíti a település közbiztonságának biztosításában való közreműködést. Azt gondolom, hogy az Möt. előíró rendelkezésétől függetlenül is tisztában vannak a települések vezetői azzal, hogy a rend és biztonság fenntartása a helyi lakóközösség egyik legfontosabb értéke, amelynek megteremtésében az önkormányzatnak aktív szerepet kell vállalnia. El kell fogadni azt, hogy ebben a rendkívül szerteágazó munkában nem hagyható magára a rendőrség, még akkor sem, ha a rendőrség a közrend, közbiztonság fenntartásának az első számú letéteményese. Az önkormányzatok azonban nagyon sokat tehetnek a közbiztonsági helyzet érdekében, különösen a rendőrséggel és a polgárőrséggel való szoros, valós együttműködés révén. Ezt a szoros együttműködési igényt támasztják alá a korábban már idézett Ptv. preambuluma mellett az alábbi jogszabályi rendelkezések is.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény [Rtv.] alapján *a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel; segítséget nyújt – jogszabályban meghatározott esetben – az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához; támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét.*

A Ptv. 6. §-a előírja minden polgárőrszervezet számára, hogy *a tevékenységének ellátása során együttműködik többek között a rendőrséggel és az önkormányzati szervezetekkel. A polgárőr helyi szervezet csak akkor kezdheti meg, valamint végezheti az alapfeladatainak ellátását, ha az illetékes megyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal írásbeli együttműködési megállapodást kötött.*

Visszatérve az önkormányzatok és polgárőrsegek együttműködésére, érdemes tudni, hogy Magyarország mintegy 2000 településén kínálkozik már működő polgárőr-egyesület potenciális szövetségesként az önkormányzatok számára a helyi közbiztonság nemes ügyének szolgálatára, és akkor nem beszéltünk azon településekről, ahol lenne igény

a polgárőri munkára, de eddig még nem alakult egyesület. Ráadásul a polgárőrségek támogatása egyszerre szolgálja az Möt. 6. §-ában foglalt rendelkezést is, nevezetesen, hogy az önkormányzat feladatainak ellátása során támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt.

Az együttműködés formális alappillére az írásba foglalt együttműködési megállapodás az önkormányzat és a helyi polgárőr-egyesület között.

Nem túlzás azt állítani, hogy az egyes településeken, vagy fővárosi kerületekben működik-e a polgárőr-egyesület érdemben vagy sem, az azon múlik, hogy jó kapcsolatot ápol-e az önkormányzat és a polgárőr-egyesület. Ki kell hangsúlyozni, hogy az érdemi együttműködés alapja a rendszeres kommunikáció, kapcsolattartás. Számos településen az a gyakorlat, hogy a heti, rendőrségen megtartott egyeztető megbeszéléseken jelen van minden érintett szerv képviselője, így a rendőrség, a polgárőrség, az önkormányzat (képviselőtében lehet közbiztonsági referens, közbiztonságért felelős alpolgármester stb.), a közterület-felügyelet/önkormányzati rendészet, a katasztrófavédelem, egyéb társadalmi szervezet (például hajléktalanokkal, idősekkel foglalkozó szociális munkások). Az operatív együttműködés kulcsa tehát a személyes kapcsolatokon nyugvó folyamatos, legalább heti rendszerességű kommunikáció.

Amennyiben egy adott településen még nem működik polgárőr-egyesület, akkor érdemes megfontolni annak életre hívását, kikérni az állampolgárok ezzel kapcsolatos véleményét. Vannak települések, ahol létezik ugyan polgárőr-egyesület, de valamilyen okból nem folytat érdemi tevékenységet. Ebben az esetben az önkormányzat sokat tehet az úgynevezett alvó egyesület reaktiválásáért. Az egyesület alapítását persze ösztönözheti az önkormányzat a működés feltételeinek – akár részleges – támogatásával, például elhelyezés önkormányzati ingatlanokban, térítésmentesen vagy jelképes összeg ellenében. A polgárőr-egyesületek központi anyagi erőforrásai nagyon korlátozottak, ezért komoly segítség az önkormányzat részéről a költségvetési lehetőségeinek figyelembevételével nyújtott anyagi támogatás. Az anyagi támogatás többszörösen megtérülhet a település számára. Az önkormányzat persze konkrét igényeket támaszthat a támogatás fejében, például a rendszeres járőrszolgálatok meghatározása vagy önkormányzati eseményeken történő közreműködés stb. Az igények előre történő meghatározása segítséget jelent a polgárőr-egyesület számára.

A helyi polgárőr-egyesületek társadalmi beágyazottságát és az együttműködés hatékonyságát jelentős mértékben javíthatja, ha a polgármester, a jegyző, a képviselő-testület tagjai, vagy az önkormányzat dolgozói személyesen is részt vesznek a polgárőrség munkájában, csatlakoznak a helyi polgárőr-egyesülethez. További előny, hogy maguk győződhetnek meg az esetleges önkormányzati támogatás felhasználásának a módjáról.

A rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és az illetékeségi területen működő önkormányzatok, a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére – a közbiztonság fenntartásában érintett állami és egyesületek bevonásával – bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhatnak létre. [Rtv. 10. §] Magyarország számos településén működik az említett bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság. Amennyiben működik ilyen bizottság, akkor feltétlenül indokolt a helyi polgárőr egyesület vezetőjének aktív bevonása, akár tagként, akár állandó meghívottként. Meghatározott időközönként, de mindenképpen rendszeresen lehetőséget kell biztosítani a polgárőr egyesület vezetőjének, hogy beszámolhasson a szervezet működéséről. Ezen

túl indokolt lehet minden olyan önkormányzati testület, egyéb fórum munkájába bevonnai a helyi polgárőr egyesületeket, amely érinti a közbiztonság ügyét. Ilyen fontos fórum lehet például a rendőrség által életre hívott és rendkívül hasznos járási közbiztonsági egyeztető fórum. Ha az önkormányzatnál közbiztonsági/bűnmegelőzési tanácsnok tevékenykedik, javasolt, hogy munkája során folyamatos kapcsolatot ápoljon a polgárőr egyesület vezetőivel annak érdekében, hogy naprakész információkkal rendelkezzen az egyesület működését illetően. A területileg illetékes rendőri szerv képviselő-testület előtti éves beszámolója alkalmával kiváló alkalom nyílik arra, hogy a helyi polgárőr-egyesület vezetője is beszámolhasson éves tevékenységéről.

Ellenőrző kérdések:

1. Milyen tényezők ösztönözték a polgárőrség létrejöttét?
2. Melyek a polgárőrség alapvető feladatai?
3. Ki lehet polgárőr?
4. Hogy épül fel a polgárőrség szervezete?
5. Mi a „Szomszédok Egymásért Mozgalom”?
6. Mi a jelentősége a polgárőrség és a rendőrség között megkötendő együttműködési megállapodásnak?
7. Ön szerint mely tényezők szükségesek ahhoz, illetve segítik elő, hogy az önkormányzat és a polgárőrség között hatékony együttműködés alakulhasson ki?

A helyi rendészeti együttműködés rendszere

A helyi rendészeti együttműködés vizsgálatát megelőzően mindenképpen át kell tekinteni, hogy melyek az önkormányzati rendszert legfontosabb prioritásai, ugyanis ezek determinálják az önkormányzati együttműködés irányait is.

Az önkormányzati rendszert prioritásait két csoportra lehet osztani azon logika mentén, hogy vannak olyan prioritások, amelyek a lakosságra és más szervekre irányuló cselekvéseket, szándékokat határoznak meg, míg vannak olyanok is, amelyek az önkormányzati rendszert belső működésére hatnak. A belső prioritások tovább bonthatók jogi és szervezeti prioritásokra.



4. ábra

Az önkormányzati rendszert prioritásainak csoportosítása

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Belső prioritások:

A) Jogi prioritások:

1. a helyi rendeletekben foglaltak ellenőrzése, közrend, közbiztonság védelme,
2. egységes jogalkalmazás megteremtése,
3. önkormányzati rendszert tevékenységét meghatározó jogszabályi környezet optimalizálására tárcaközi egyeztető fórum létrehozása,
4. jogszabályok betartása.

B) Szervezeti prioritások:

1. a szervezet elfogadtatása és megismertetése,
2. egységes érdekvégyenesítés megteremtése,
3. megfelelő finanszírozás megteremtése,
4. egységes megjelenés kialakítása,
5. állami képzés létrehozása,
6. a közszolgáltató és a rendvédelmi szervekkel való szorosabb együttműködés,
7. bűnmegelőzési jelzőrendszerben való közreműködés.

Külső prioritások:

1. a lakosság szubjektív biztonságérzetének biztosítása,
2. folyamatos jelenlét,
3. a helyben megismert igények maradéktalan betartása,
4. a lakossággal való szorosabb kapcsolattartás,
5. közterületek rendjének fenntartása,
6. lakosság szolgálata,
7. településen jelentkező problémákra való gyors és hatékony reagálás,
8. helyi rendészeti problémákra történő gyors reagálás,
9. bűnmegelőzés,
10. civilizációs és természeti kockázatok megelőzése (veszélyelhárító kultúra),
11. az önkormányzati vagyon- és tulajdonvédelem.

Az önkormányzati rendészet külső prioritásainak mentén értelmezhető a helyi rendészeti együttműködés kérdése. A külső prioritásoknak való megfelelés együttműködési kényszert feltételez az alábbi szervekkel, személyekkel:

1. rendőrség,
2. polgárőrség és más civil szervezetek,
3. magánbiztonság,
4. más önkormányzati rendészeti szervek,
5. egyéb szervezetek.

Általánosságban elmondható, hogy az önkormányzati rendészeti szervek más szervezetekkel való kapcsolatát általában jónak lehet tekinteni, azonban a kapcsolat minőségét és általában magát a kapcsolat mibenlétét a legtöbb esetben nem a formális szabályok, hanem az egyes érintett szereplők közötti személyes, élő kapcsolat határozza meg. A kisebb településeken a személyes kapcsolat fenntartása egyszerűbb, mint a nagyobb városokban, így az együttműködés is hatékonyabb lehet.

Együttműködés a rendőrséggel

Az önkormányzat és a rendőrség együttműködése

Amint azt már idéztük, az Rtv. alapján *a rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel; segítséget nyújt – jogszabályban meghatározott esetben – az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához; támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét.*

Az Rtv. 8. §-a az önkormányzatok és a rendőrség viszonylatában azt is kimondja, hogy helyi rendőri szerv létesítése és megszüntetése, valamint a rendőri szerv vezetőjének a kinevezése kapcsán ki kell kérni az önkormányzat véleményét, a vezető személyének felmentése esetén pedig tájékoztatást ír elő. Továbbá *a rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese évente beszámol a rendőrkapitányság illetékességi területén működő települési*

önkormányzat képviselő-testületének a település közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azzal kapcsolatos feladatokról. A megyei (fővárosi) önkormányzat felkérésére évente a rendőr-főkapitány vagy kijelölt helyettese számol be. A települési önkormányzat szerződést köthet a közigazgatási illetékességi területén működő rendőr-főkapitánysággal [...] 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. [Rtv. 9–10. §]

A helyi önkormányzatok mellérendeltségi viszonyban vannak a rendőrséggel, ezt támasztják alá az önkormányzatok rendőrséggel kapcsolatos véleményezési jogosultságai, a rendőrségnek viszont tájékoztatási, beszámolási kötelezettsége van a helyhatóságok felé. A helyi önkormányzat és az illetékes rendőrkapitány szerződést köthet a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátására, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.

A rendőrség és az önkormányzatok együttműködését előmozdíthatja az, hogy a 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 nem jellemző. Ennek oka az, hogy a települések elégségesnek ítélik a jelenlegi informális kereteket, nem igénylik az együttműködés formalizálását, mivel annak adminisztrációja az önkormányzati hivatal amúgy is jelentős adminisztratív terheit tovább növelné.

Az önkormányzatoknak nincsen érdemi beleszólása a rendőrkapitányságok működésébe, azonban a személyes kapcsolatok a rendőrség és az önkormányzati tisztviselők között általában jól működnek.

A tapasztalatok szerint azonban komoly problémát jelent a rendőrség a működésében – az éppen aktuális kihívások kezelése (például a migrációs helyzet) és egyéb körülmények okán –, hogy a szűkös kapacitásai miatt nem képes az erőforrásokat a települések által kritikusnak tartott helyszínekre, illetve a helyi problémák megoldására koncentrálni. A tehetősebb önkormányzatoknak módjában áll komolyabb erőforrásokkal támogatni a rendőrséget, azonban ezt nem szívesen teszik meg, mivel nincs lehetőségük érdemben beleszólni, akár csak prioritások szintjén a rendőrség működésébe. Az esetleges önkormányzati támogatás – mint pótlólagos erőforrás – fontosságát jelzi az is, hogy van olyan település, ahol a rendőrség az önkormányzat által nyújtott támogatásból képes olyan, a közterületi létszámot és óraszámot generáló túlszolgálatait fedezni, amelyet egyébként nem vagy csak nagy nehézségek árán tudna teljesíteni.

Az önkormányzati rendészeti szerv és a rendőrség együttműködése

Az önkormányzati rendészeti szervek és a rendőrség folyamatos együttműködésre kényszerülnek a helyi közrend és közbiztonság megvalósítása során, amely együttműködésben elvileg egyenrangú partnerként vesznek részt. Azért csak elvileg, mert egyelőre nem vált általánossá országosan az együttműködés, másrészt nem sikerült az önkormányzati rendészeknek egy-két kivételtől eltekintve elérni azt a szakmai nívót, amely egyenrangú partnerré

emelné őket. Az egyenrangú viszony egyébként az önkormányzatok autonómiájából fakad, amelyből következően nincs az önkormányzati rendészeti szervek felett irányítási, vezetési, pénzügyi kontrollja a rendőrségnek, az önkormányzati rendészeti szervek tevékenységét szakmai segítségnyújtással tudja a rendőrség támogatni. A feladatellátás során nyilvánvalóan érvényesül a rendőrség kiterjedtebb hatásköréből adódó kiemelt szerep, azonban ez a mellérendeltségi jogviszonyt nem befolyásolja.

Az önkormányzati rendészeti szervek rendőrséggel való együttműködését részint a mellérendeltségi viszony, részint a felügyelt és felügyeleti szerv közötti alá-fölé rendeltségi viszony jellemzi.

A rendőrség felügyeleti jogköre az intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának vizsgálatára korlátozódik, ami elég szűk körű felügyeleti jogosítványnak tekinthető.

A vizsgálatok alapján az önkormányzati rendészeti szervek rendőrséggel való kapcsolata alapvetően jónak tekinthető, ami jelzi, hogy a rendőrség és az önkormányzati rendészet partnerként tekint egymásra, de meglátásunk szerint jócskán van még tartalék, lehetőség az együttműködésben.

A rendőrség és az önkormányzati rendészet kapcsolata amellett, hogy jónak minősül, nem mentes a problémáktól, neheztítő körülményektől. Az önkormányzati rendészeti szervek rendőrséggel folytatott együttműködéséből fakadó akadályokat az alábbiak szerint lehet csoportosítani:

1. szervezeti akadályok:

a) a rendőrség nem megfelelően látja el a felügyeleti jogokat,

b) rendőrség létszámhiánnyal küszködik;

2. az önkormányzati rendészetre vonatkozó rendőrségi ismeretanyag hiánya: végrehajtói szinten a rendőrség nem kezeli egyenrangú partnerként az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyeket, nincsenek tisztában az önkormányzati rendészeti szervek hatáskörével, az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eljárási jogosítványaival;

3. nem megfelelő információáramlás, eltérő jogszabály-értelmezés a rendőrség és az önkormányzati rendészeti szervek között.

A lefolytatott kutatások szerint az önkormányzati rendészet a legtöbb esetben a rendőrség létszámhiányát és a végrehajtói szinten nem egyenrangú félként való kezelést érzékeli problémának.

Együttműködés más önkormányzati rendészeti szervekkel

A főváros és kerületei kivételével a szakmai együttműködés esetleges az önkormányzati rendészeti szervek között. A fővárosban működő kétszintű önkormányzati rendszer számos kérdést, problémát vet fel. A 24 teljesen eltérő és nagyságrendű önkormányzati rendészet/közterület-felügyelet működésének összehangolása különösen fontos lenne a közeljövőben.

A lefolytatott vizsgálatok alapján az önkormányzati rendészeti szervek tudatában vannak annak, hogy nem elégséges a szakmai együttműködés a többi rendészeti szervvel. Az együttműködés megerősítésére igény mutatkozik az önkormányzati rendészeti szervek részéről, azonban a szükséges keretek megteremtése még várat magára. További komoly

hiányosság, hogy az önkormányzati rendészetben nincs országos, szakmai érdekképviseleti szervezet. Erre égető szükség lenne az együttműködés hatékonyságának növelése, a szervezeti, működési, jogalkalmazási tevékenység összehangolása érdekében.

Ellenőrző kérdések:

1. Melyek az önkormányzati rendészet külső és belső prioritásai?
2. Mely szervekkel működik együtt az önkormányzati rendészet?
3. Jellemezze az önkormányzat és a rendőrség együttműködését!
4. Jellemezze az önkormányzati rendészeti szerv és a rendőrség együttműködését!
5. Mely tényezők akadályozzák az önkormányzati rendészeti szervek együttműködését?

Vákát oldal

A helyi rendészet kihívásai és fejlesztési lehetőségei

Ahogy az előző fejezetekben láthattuk, az önkormányzati rendészeti joganyag széttagolt, további problémát okoz az egységes jogértelmezés hiánya, valamint maga az önkormányzati rendészet közigazgatási-rendészeti kétarcúsága.

Az elmúlt időszakban elvégzett már említett kutatásaink az önkormányzati rendészet jelenével, problémáival, kihívásaival foglalkozik. A kutatási eredmények alapján egy időszzerű helyzetkép rajzolódhatott ki a szemünk előtt a hazai önkormányzati rendészet állapotáról.

Kiemelten foglalkoztunk azzal, hogy valójában mennyire jelentős szereplő az önkormányzati rendészet a közrend és közbiztonság helyi megvalósítása tekintetében, azaz hazánkban mennyire erős kooperációs partnernek tekinthető az önkormányzati rendészet.

A helyi döntéshozók általában komoly jelentőséget tulajdonítanak az önkormányzati rendészetnek, míg a rendőrség munkatársai az önkormányzati rendészet jelentőségének tekintetében nem foglalnak egyértelműen állást. Nagyon szélsőséges vélemények fogalmazódnak meg az önkormányzati rendészetben dolgozók részéről arról, hogy ők maguk mennyire látják jelentősnek az önkormányzati rendészetet.

Az önkormányzati rendészet jelentőségének ilyen szélsőséges megítélése mindenképpen azt sejteti, hogy egy-egy önkormányzati rendészeti szerv teljesítőképességétől, funkcionalitásától függ az önkormányzati rendészet jelentőségének helyi, önkormányzati megítélése. A döntéshozók a saját önkormányzati rendészeti szervezetüket nyilvánvalóan jelentősnek ítélik, különben nem tartanák azt fenn. Az önkormányzati rendészetben dolgozók pedig saját tapasztalataik és a döntéshozók elvárásai alapján értékelik az önkormányzati rendészet jelentőségét.

Axiómaként kezelhetjük, és nem győzzük elégszer kihangsúlyozni, hogy a közbiztonság több szereplő (önkormányzat, rendőrség, civil szervezetek, magánszervezetek) együttműködésének eredménye, ezért a kutatás mindenképpen választ keresett arra, hogy melyik szereplő az, amelyet a helyi közrend és közbiztonság fenntartásáért leginkább felelősnek lehet nevezni.

A többség érthető módon az állam kiemelt rendvédelmi szervezetét, a rendőrséget jelölte meg egy település közrendjének és közbiztonságának legfőbb letéteményeseként, ami nem meglepő annak fényében, hogy a rendőrség rendelkezik azokkal az eszközökkel, szervezettséggel, médiafigyelemmel, amely ahhoz szükséges, hogy a „rend őreként” tekintsenek rá a laikusok és a szakértők egyaránt. A rendőrség kiemelt szerepe mellett a települési önkormányzat felelőssége is egyértelműen kimutatható a hazai közrend és közbiztonság megteremtésében, illetve kisebb mértékben, de az is látható, hogy vannak olyan vélemények, amelyek egyformán fontosnak tartják a különböző szereplőket (állam, önkormányzat, civil szervezetek).

Egyértelmű a rendőrség helyzeti előnye a helyi közrend és közbiztonság megteremtésében, ráadásul az önkormányzati rendészet működését számos kihívás és probléma

nehezíti. A problémák feltárása folyamatos munkát igényel, és az önkormányzati rendszettel foglalkozó szakma, valamint elmélet feladata a feltárt problémák döntéshozók elé terjesztése a megoldási javaslatokkal együtt. Az önkormányzati rendszert aktuális problémáit, kihívásait az alábbiakban csoportosítottuk:

1. *Irányítási problémák:*

- a) az önkormányzati vezetés nem rendelkezik kellő felkészültséggel az önkormányzati rendszert irányítására,
- b) a közbiztonság komplex kezelésére vonatkozó stratégia hiánya,
- c) a lakosság negatívan ítéli meg az önkormányzati rendszert (bírságoló, kerékbilincselő szerv képe).

2. *Szervezetrendszerrel kapcsolatos problémák:*

- a) egységes önkormányzati rendszeti felügyeleti szerv hiánya,
- b) az önkormányzati rendszeti szervek egymástól függetlenül, egymással párhuzamosan működnek (túlzott decentralizáció),
- c) a fővárosban működő kétszintű önkormányzati rendszeti rendszer (párhuzamosságok).

3. *Személyi állományt érintő problémák*

4. *Egyéb, főként jogi-igazgatási környezettel kapcsolatos problémák:*

- a) a joganyag széttagoltsága, egységes jogalkalmazás hiánya,
- b) az önkormányzati rendszerre vonatkozó joganyag nem koherens, joghézagokkal teli,
- c) finanszírozási problémák (a központi költségvetés alig támogatja az önkormányzati rendszeti szerveket, az állam egyre inkább elvonja az önkormányzatoktól a korábban őket megillető és az önkormányzati rendszert működtetésére fordítható bírságbevételeket),
- d) önkormányzati rendszeti szervek dolgozói köztisztviselő, közalkalmazott jogállásúak, nem rendelkeznek speciális jogállással.

Irányítási problémák

Önkormányzati vezetők releváns felkészültsége

Az önkormányzati vezetők nem megfelelő rendszeti felkészültsége komoly problémát jelent az önkormányzati rendszer működésében. Az önkormányzati rendszettel kapcsolatosan nem megfelelően informált és tájékoztatott, illetve tájékozódott önkormányzati vezetők egyrésztől túlzott elvárásokkal viseltethetnek az önkormányzati rendszert iránt, másrésztől viszont leértékelik az önkormányzati rendszert szerepét a helyi közrend és közbiztonság megteremtésében.

Amikor az önkormányzati döntéshozók túlzott elvárásokat támasztanak, és ezeknek a jogszabályi és szervezeti keretek között nem tud megfelelni az önkormányzati rendszer, sor kerülhet az önkormányzati rendszerre fordított összeg csökkentésére, akár magára az önkormányzati rendszeti szerv felszámolására is.

Amennyiben az önkormányzati döntéshozók leértékelik az önkormányzati rendészet szerepét, ez szükségszerűen elvezet az önkormányzati rendészet diszfunkcionalitásához, szakmai leépüléséhez.

Az önkormányzati vezetők politikai és szervezeti támogatása nélkül nem lehet hatékony önkormányzati rendészetet kialakítani. A lefolytatott kutatások rámutattak arra, hogy amennyiben egy önkormányzatnál az önkormányzati rendészet területén kompetens személy, képviselő van, vagy közrenddel vagy közbiztonsággal kapcsolatos döntés-előkészítő vagy döntéshozó szerv van, akkor nagymértékben növekszik az önkormányzati rendészeti szerv elfogadottsága, támogatottsága. Ez maga után vonja, hogy az önkormányzati rendészet megfelelő működtetéséhez szükséges pénzügyi és humán erőforrások könnyebben elérhetővé válnak az önkormányzati rendészet számára.

A megfelelően támogatott és működő önkormányzati rendészet az önkormányzati döntéshozók számára politikai haszonnal is járhat, azzal, hogy növekszik a lakosság szubjektív biztonságérzete és ezáltal az önkormányzati vezetéssel szembeni elégedettsége.

A közbiztonság komplex kezelésére vonatkozó stratégia hiánya

Az önkormányzati döntéshozók nem megfelelő felkészültségének problémájához kapcsolódik az, hogy az önkormányzatok jellemzően nem készítik el, illetve amennyiben elkészítik, nem használják sorvezetőként és nem aktualizálják a komplex közbiztonsági stratégiájukat.

Azon önkormányzatok, amelyek nem rendelkeznek komplex közbiztonsági stratégiával, azzal magyarázták annak hiányát, hogy nincs rá igény az önkormányzat részéről, illetve nincs olyan személy, aki egy ilyen stratégiát el tudna készíteni.

A kutatások kimutatták, hogy a megfelelő közbiztonsági kompetenciákkal rendelkező önkormányzati személy vagy testület megléte esetén jó esély van az időszerű és megfelelő közbiztonsági stratégia megalkotására és annak folyamatos aktualizálására, ezzel megfelelő kereteket adva az önkormányzati rendészet működésének.

A komplex közbiztonsági stratégia elkészítése egy település közbiztonságának szempontjából kiemelkedően fontos, ugyanis a komplex közbiztonsági stratégia

1. meghatározza az önkormányzati rendészeti szerv tevékenységét,
2. meghatározza a rendészetben együttműködő szerveket és az együttműködés kereteit,
3. segíti a helyi közrend és közbiztonság megteremtését,
4. komplex rendszerben kezeli az önkormányzat rendészeti tevékenységét.

A közbiztonság komplex kezeléséhez szükséges, hogy legyen az önkormányzati döntéshozók között a közbiztonság kérdéseiben jártas, kompetens személy vagy önkormányzati bizottság, amihez szükséges lenne a közbiztonsággal kapcsolatos ismeretek közvetítése az önkormányzati döntéshozók számára.

A lakosság negatív megítélése az önkormányzati rendészet vonatkozásában

Problémaként tarták fel, hogy a lakosság alapvetően negatív attitűddel rendelkezik az önkormányzati rendészeti szervekkel kapcsolatban. Jellemző képként él a lakosságban az önkormányzati rendészet mint bírságoló, kerékbilincselő szerv. Ez nem véletlen, ugyanis rendszerint hatósági, szankcióval fenyegető szituációban találkozunk a lakosság az önkormányzati rendészettel, és sokszor maguk az önkormányzati rendészeti szervek is úgy rendezkednek be, hogy minél több bírságot mint önkormányzati bevétel tudjanak „termelni”. Az önkormányzati rendészeti szervekről kialakított negatív kép nem segíti az önkormányzati rendészet lakosság általi elfogadását, sőt gátja a hatékony önkormányzati rendészet kialakításának, holott az önkormányzati rendészet hatékony kommunikációja hozzájárul a lakosság szubjektív biztonságérzetének növeléséhez, ezáltal a lakosság elégedettségének növeléséhez.

Mindenképpen figyelemre méltó, hogy a kutatások szerint gyakorlatilag nem létezik az önkormányzati rendészet az országos médiában, kizárólag csak a botrányos, negatív színvonalú önkormányzati rendészeti ügyek érik el az országos média ingerküszöbét. Az önkormányzati rendészet kommunikációja kisebb részben a megyei szintet és nagyrészt a helyi szintet érinti. Az országos médiában közvetített negatív kép jelentős szerepet játszik a lakosság önkormányzati rendészettel kapcsolatos negatív attitűdjének alakításában.

Az önkormányzati rendészeti szakma érzi az önkormányzati rendészettel szembeni negatív attitűd létezését. Ezen attitűd ellenére az önkormányzati rendészeti szervek többsége úgy érzi, hogy inkább támogatják, vagy teljes mértékben támogatják az önkormányzati döntéshozók a pozitív, szolgáltató önkormányzati rendészeti szerv képének kialakítását. Az önkormányzatok kommunikációs támogatására rá is szorulnak az önkormányzati rendészeti szervek, ugyanis az önkormányzati rendészettel kapcsolatos kommunikáció túlnyomó részben az általános önkormányzati kommunikáció része.

Az önkormányzatok az általuk működtetett kommunikációs csatornákon keresztül tudják támogatni az önkormányzati rendészeti szervek tevékenységét. A leggyakrabban használt ilyen kommunikációs csatorna a csaknem minden önkormányzat által kiadott nyomtatott önkormányzati újság, amelyben a cikkekben és riportokban rendszeresen megjelenhet az önkormányzati rendészet.

Elmarad a hagyományos, nyomtatott sajtóban való megjelenés támogatásától az elektronikus sajtó által kínált eszközök támogatása. Az önkormányzatok hivatalos honlapján, valamint a napjaink egyik leghatékonyabb kommunikációs eszközeinek tekinthető közösségi oldalakon alig jelennek meg az önkormányzati rendészeti szervek. Jellemző, hogy a nagyobb településeken használják az önkormányzati rendészeti szervek az elektronikus sajtó által kínált eszközöket, a kisebb települések ilyen irányú kommunikációja jelenleg elhanyagolható.

A lakossággal való közvetlen kommunikáció sem jellemző az önkormányzati rendészeti szervekre, azaz alig szerveznek az önkormányzati rendészeti szervek lakossági fórumokat, rendezvényeket, ismeretterjesztő programokat, ilyeneken alig vesznek részt, illetve a helyi televízióban való megjelenés is elhanyagolható.

Az önkormányzati rendészeti szervek szerint a kommunikációjukat az alábbi módon és eszközökkel lehetne hatékonyabbá tenni:

1. hagyományos médiában való megjelenés (országos rádiós és televíziós, nyomtatott médiában való megjelenés, helyi írott médiában való fokozottabb megjelenés),

2. elektronikus médiában való megjelenés (mobiltelefon-applikációk, honlap, közös szakmai honlap, közösségi oldalak még hatékonyabb használata),
3. rendezvényszervezés (szakmai napok, road show-k),
4. szakmai ismertető anyagok kiadása,
5. információs és tájékoztató központok szervezése (főként fővárosban).

Az önkormányzati rendészeti szervek érzékelik, hogy gyakoribb megjelenésre lenne szükség az elektronikus médiában, ugyanis ezzel a lakosság egy jelentős részét képesek lennének elérni, illetve lehetőség lenne a lakosság részéről a visszacsatolásra is. Az önkormányzati rendészeti szervek fontosnak érzik a kommunikáció szempontjából az állampolgárok véleményének megismerését, azonban kérdéses, hogy ez mennyire valósulhat meg a gyakorlatban, ha a legjellemzőbb kommunikációs eszközök az egyoldalú kommunikációt lehetővé tevő újságcikkek és riportok.

Meglátásunk szerint egy olyan hatékony kommunikációs mix kialakítása, amely érdemben hozzájárulhat az önkormányzati rendészetről kialakított kép javításához, nem képzelhető el a nem konvencionális média hatékonyabb és szélesebb körű alkalmazásának erősítése nélkül, azonban az egyes kommunikációs platformok alkalmazásának aránya mindig a helyi igényekhez kell hogy igazodjon, folyamatosan figyelembe véve az állampolgárokkal való interakciót.

Szervezetrendszerrel kapcsolatos problémák

Egységes önkormányzati rendészeti felügyeleti szerv hiánya

Ahogy erről már korábban volt szó, az önkormányzati rendészeti szervek feletti felügyeletet a rendőrség gyakorolja. A lefolytatott vizsgálatok szerint a rendőrségi felügyelet országosan nem folytat egységes joggyakorlatot, ami problémát okoz az önkormányzati rendészeti szervek jogalkalmazásában, jogértelmezésében. Az egységes rendőrségi felügyelet működése ellenére a rendőrkapitányságok szakmailag támogatják az önkormányzati rendészeti szervek jogalkalmazó tevékenységét, a probléma az, hogy ezt nem azonos irányelvek mentén teszik meg. A jogszabályok eltérő értelmezése jogbizonytalanságot okoz, ugyanis nem biztos, hogy egy jogszabályt azonos módon alkalmaznak akár egy-egy megyén belül is.

Az egységes önkormányzati rendészeti felügyeleti szerv hiányát észelve indokolt átgondolni, hogy milyen lehetőségek jöhetnek számba a felügyeleti rendszer későbbi átalakítására:

1. kormányhivatalok hatáskörbővítése rendészet szakmai felügyeletével;
2. egységes, országos szintű felügyelet kialakítása az egységes joggyakorlat biztosítása érdekében, amelynek két típusa vázolható fel:
 - a) kamarai típusú felügyeleti szerv,
 - b) országos hatáskörű igazgatási szerv;
3. rendőrség felügyeleti jogköreinek bővítése.

Meglátásunk szerint a kormányhivatal profiljától alapvetően idegen az önkormányzati rendészet, ezért amennyiben egységesebb önkormányzati rendészeti felügyeletben gondol-

kodunk, akkor vagy a rendőrség felügyeleti tevékenységének keretein belül kell keresni az egységesítés kulcsát, vagy szükséges lenne egy egységes, országos szintű felügyelet kialakítása a rendőrségi felügyelet megszüntetése mellett.

Az önkormányzati rendészeti szervek működésének széttagoltsága

Az, hogy az önkormányzati rendészeti szervek egymástól függetlenül, egymással párhuzamosan működnek, az önkormányzatok sajátos, autonóm jogállása miatt alakulhatott ki. Az önkormányzati rendészeti szervek között, a főváros és kerületei kivételével, az együttműködés minimális még egy megyén belül is.

Az önkormányzati rendészeti szervek közötti koordináció hiánya több olyan megoldandó problémát vet fel, amelyek összefüggnek az önkormányzati rendészeti működés egyéb anomáliáival:

1. egységes jogalkalmazás, joggyakorlat hiánya,
2. egységes megjelenés hiánya,
3. egységes szakmai képzés, képzési rendszer hiánya,
4. egységes érdekérvényesítés hiánya.

A koordinációs problémák megoldásának egy módja egyfajta közös szakmai műhely létrehozása, ahol a jogalkalmazási problémákat lehetne szervezett keretek között kezelni. A közös érdekérvényesítéshez pedig létrehozható egy országos önkormányzati rendészeti szövetség, amely egységesen képviselhetné az önkormányzati rendészeti szerveket.

A fővárosban működő kétszintű önkormányzati rendészeti rendszerből adódó problémák

Speciális helyzetben van a főváros, hiszen külön önkormányzati rendészeti szervet működtetnek a kerületek és a főváros. Kétségtől szokatlan, hogy egy majdnem kétmillió lakosú metropoliszban összesen 24 különálló önkormányzati rendészeti szerv (főváros és 23 kerület) él egymás mellett önálló rendészeti életet. A főváros és kerületei a rendészeti hatáskörgyakorlás kérdéseit együttműködési megállapodásban rögzítették, azonban az ilyen együttműködés szükségképpen nehézkes. Számtalan példát lehet arra hozni, hogy egy utca egyik oldalán az egyik kerület, míg a másik oldalán egy másik kerület önkormányzati rendszere járhat el, illetve más önkormányzati rendészeti szerv jár el az aluljáróban és más az aluljáró feletti közterületen, sokszor gyökeresen eltérően értelmezve ugyanazt a jogszabályt. Az ilyen széttagolt működés szükségképpen vezet hatásköri és illetékességi vitákhoz, nehézkessé téve és diszfunkciókkal terhelve a budapesti önkormányzati rendészeti munkát.

A főváros és kerületei közterület-felügyeleti hatásköreit sarkalatos törvény, az Möt.v. védi, így annak módosítása nélkül együtt kell élni azzal, hogy mind a fővárosnak, mind a kerületeknek vannak közterület-felügyelettel kapcsolatos feladataik. A jelenlegi jogszabályi feltételek a fővárosi egységes (vagy egységesebb) önkormányzati rendszert kialakítása tekintetében két lehetséges utat kínálnak:

1. a jelenleg érvényben lévő kerületi és fővárosi önkormányzati rendészeti szervek közötti együttműködési megállapodás felülvizsgálata, a hatásköri és illetékességi viták tisztázása és a megállapodásban foglaltak maradéktalan betartása,
2. a főváros és kerületei által önkormányzati társulás keretében közösen működtetendő önkormányzati rendészeti szerv.

Könnyen belátható, hogy egy egységesebb fővárosi önkormányzati rendészeti szerv létrejötte súlyosan sértené a kerületi rendészeti szervek önállóságát, ezért a kerületek nem biztos, hogy érdekeltek a jelenlegi szabályozás átalakításában, illetve a társulási forma kialakításában. A fennálló helyzetet kizárólag állami vagy önkormányzati döntéshozók akaratával lehet megváltoztatni.

Személyi állományt érintő problémák, hiányosságok

A korábbi fejezetekben már érintettük az egységes önkormányzati rendészeti képzés hiányát, a nem megfelelően kvalifikált, felkészületlen szakemberállományt, ami az elérhető továbbképzési lehetőségek szűkösségére vezethető vissza.

A megfelelő képzés és a szakemberállomány hiánya jól láthatóan manifesztálódik, amikor például egy önkormányzat több hónapra keresztül nem képes betölteni egy közterület-felügyelői pozíciót jelentkezők vagy alkalmas jelentkezők hiányában. Tény, hogy a köztisztviselői bértáblában a középfokú végzettségű rendészeti szakember számára megállapított bruttó 170 ezer Ft-os bér nem tekinthető túl vonzó perspektívának.

A személyi állománnyal kapcsolatos problémák megoldása nem képzelhető el az önkormányzati rendészeti dolgozók illetményének rendezése nélkül. A helyi önkormányzatoknak lehetőségük van a saját költségvetési keretük terhére pluszforrásokat biztosítani az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek részére, amennyiben ehhez rendelkeznek megfelelő helyi adóbevételekkel. Ha egy önkormányzat a saját költségvetése terhére dönt a bérek emeléséről, az azzal a kockázattal jár, hogy más, a bérrendezést nem végrehajtó önkormányzatot az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek elhagyják, hogy a bérrendezést megvalósító önkormányzatnál álljanak munkába.

Amennyiben nem emelkedik az önkormányzati rendészeti dolgozók bére, az a veszély is fenyeget, hogy a jelenleg magasabb béreket kínáló rendőrséghez vagy honvédséghez pártol a személyi állomány.

Az önkormányzati rendészeti dolgozók bérezése tekintetében érdemes vetnünk egy pillantást külföldre, ahol az önkormányzati rendészeti dolgozók bére számos országban megegyezik az állami rendőrök bérével, így garantálva a rendészeti dolgozók egységes bérezését, megelőzve a rendészek önkormányzatoktól az állam felé való áramlását.

Egyéb, jogi-igazgatási környezettel kapcsolatos problémák

Jogalkalmazás széttagoaltsága, egységes jogalkalmazás hiánya

A jogalkalmazás széttagoaltságáról, az egységes jogalkalmazás hiányáról már szóltunk. Itt azt emelnénk ki, hogy ezen problémák a jelenlegi jogszabályi környezet által biztosított önkormányzati rendészeti decentralizációból logikusan következnek. Az egységes jogalkalmazás kialakítása egyrésztől elképzelhető a jelenlegi jogszabályi környezet megváltoztatásával, másrésztől az önkormányzati rendészet szereplőinek önkéntes együttműködése alapján is, amely viszont a jelenlegi jogszabályi keretek között is végbemehet.

Az egységesebb jogalkalmazás kialakítása elengedhetetlen a jövőben, ugyanis a jelenlegi állapot nem szolgálja a rendészet területén kiemelkedően fontos jogbiztonság követelményének megvalósítását.

Az önkormányzati rendészetre vonatkozó joganyag széttagoaltsága

A lefolytatott kutatások alapján az önkormányzati rendészeti szervek többsége elégedetlen az önkormányzati rendészeti szervekre vonatkozó hatályos joganyaggal, ami nem meglepő annak fényében, hogy a megfogalmazott, önkormányzati rendészetet érintő problémák nagy része a jogszabályi környezetre vezethető vissza.

Alapvetően nem az általános szabályozás, hanem leginkább az általános szabályokat kibontó részletszabályok vonatkozásában észlelhetők problémák. A joghézagok feltárására irányuló vizsgálatok és a joghézagok kitöltésére adandó szakmailag megfogalmazott, kutatásokkal alátámasztott javaslatok segítenek az önkormányzati rendészet ezen anomáliáinak kezelésében.

Finanszírozási problémák

Ahogy erről korábban már részletesen szóltunk, az önkormányzatok állami támogatásra alapvetően nem jogosultak az önkormányzati rendészeti szervük után, a mezei őrszolgálat kivételével.

A mezei őrszolgálaton kívüli többi önkormányzati rendészeti szerv működését az önkormányzat saját költségvetéséből kell finanszírozni. Bármilyen esetleges plusz állami támogatás, amely az önkormányzati rendészet működtetésére vagy fenntartására irányulna, szükségképpen hozzájárulna az önkormányzati rendészeti szervek stabilabb működéséhez, új önkormányzati rendészeti szervek megjelenéséhez, a helyi közrend és közbiztonság megteremtéséhez.

Önkormányzati rendészeti szervek dolgozóinak jogállása

Az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek jogállásáról már volt szó fentebb, valamint kitértünk arra is, hogy a jelenlegi közalkalmazotti, köztisztviselői státusz nem

igazán alkalmas a rendészeti feladatellátásra, hiszen az önkormányzati rendészeti feladatellátás nem tipikusan hivatali feladatellátás, hanem inkább rendészeti jellegű.

Megkönnyítené az önkormányzati rendészeti dolgozók alkalmazását, ha nem kellene megkülönböztetni közalkalmazotti és köztisztviselői jogállású önkormányzati rendészeti dolgozókat, hanem egységes rendészeti jogállást határoznának meg végzettség, tapasztalat szerinti illetménnyel kiegészítve, hasonlóan a rendvédelmi dolgozók jogállásához.

Önkormányzati rendészet fejlesztési irányai

A válaszadók által felvázolt problémák eltérő és több területet érintő volta azt mutatja, hogy az önkormányzati rendészet anomáliáit csak komplexen, több területet átfogva lehet kezelni.

Az önkormányzati rendészet fejlődése, fejlesztése vonatkozásában több irányt lehet felvázolni:

1. az önkormányzati rendészet központi szereplőjévé válik a települési közrend és közbiztonság biztosításának, amelynek keretében:
 - a) fokozatos továbblépés történik az önkormányzati rendőrség irányába,
 - b) a jelenlegi önkormányzati rendészeti struktúra további erősítése várható.
2. az önkormányzati rendészet szerepe, helyzete nem változik,
3. az önkormányzati rendészet szerepe csökken.

A lefolytatott kutatások szerint a szakemberek többsége optimista az önkormányzati rendészet jövője tekintetében, a legtöbben annak további fejlődését, jelentőségének növekedését valószínűsítik.

A fejlődési és fejlesztési kényszer a feltárt anomáliák, problémák tükrében kétségkívül fennáll, nem lehet megspórolni már a közeljövőben sem azt, hogy a döntéshozók, a szakma és az elméleti szakemberek tovább foglalkozzanak az önkormányzati rendészettel a jövőben. A szlovákiai Észak-Komárom önkormányzati rendőrségének parancsnoka folyamatosan hangsúlyozza, hogy náluk az önkormányzati rendészet csak bölcsődés kisgyerek szintjén van, ideje továbblépni az óvoda és az iskola felé. Egyetértve ezzel az állítással, elmondható, hogy a hazai önkormányzati rendészet épphogy belépett a bölcsődébe, ideje lesz megtanítani járni és beszélni, hogy a közeljövőben felvehessék az óvodába.

Ellenőrző kérdések:

1. Milyen tényezők befolyásolják az önkormányzati rendészet megítélését?
2. Melyek az önkormányzati rendészet aktuális problémái?
3. Jellemezze az önkormányzati rendészet irányítási problémáit!
4. Jellemezze az önkormányzati rendészet szervezeti problémáit!
5. Jellemezze az önkormányzati rendészet személyzeti problémáit!
6. Jellemezze az önkormányzati rendészet egyéb, jogi-igazgatási környezettel kapcsolatos problémáit!
7. Melyek az önkormányzati rendészet lehetséges fejlődési irányai?

Vákát oldal

A helyi rendészet külföldön

Ahhoz, hogy a hazai önkormányzati rendészetet megfelelő kontextusba tudjuk helyezni, mindenképpen szükséges röviden áttekinteni néhány európai állam önkormányzati rendészetét. A külföldi kitekintés azért is fontos, mert ezáltal

1. összehasonlíthatóvá válnak a jogintézmények,
 2. könnyebben felismerhetőkké válnak a hazai jogalkotási és jogalkalmazási anomáliák,
 3. megismerhetővé válnak a külföldi legjobb gyakorlatok (best practices),
 4. egyszerűbbé válik a határon átnyúló együttműködés,
 5. szélesedik a látószög, így többet tudunk egymásról, és többet is tehetünk.
- Az alábbiakban három ország rendészetét és önkormányzati rendészetét mutatjuk be.

Spanyolország – Katalónia

A spanyol rendészet alkotmányos alapjai

Spanyolország alkotmányát 1978. október 31-én fogadta el a spanyol kongresszus és szenátus, majd az alkotmány elfogadását népszavazás erősítette meg 1978. december 6-án. Spanyolország államformája az alkotmánya elfogadásától kezdve királyság.

A spanyol alkotmány hatálybalépésétől kezdve lehetőség nyílt arra, hogy autonóm régiók jöhessenek létre. Az autonóm tartományok létrejöttére rendkívül fontos a rendészeti igazgatás vonatkozásában is, ugyanis az autonóm tartományok jelentékeny rendészeti hatáskörökkel is rendelkeznek.

A spanyol alkotmány 137. cikke kimondja, hogy a spanyol állam területileg községekre (municipalities), provinciákra (provinces) és autonóm tartományokra (self-governing communities) oszlik. Az alkotmány szerint a közbiztonság fenntartása állami feladat, azonban ezen kötelezettséget az autonóm tartományok organikus törvényben és a tartományok státútumában meghatározott azon jogának sérelme nélkül kell vállalni, hogy rendőri erőket hozzanak létre. Meg kell jegyezni, hogy az organikus törvények a spanyol alkotmányjogban azon törvények, amelyeket az alkotmány 81. cikk 2. bekezdése szerint a spanyol parlament alsóháza (kongresszus) a zárószavazásnál minősített többséggel köteles elfogadni, módosítani vagy hatályon kívül helyezni.

Az autonóm tartományok az alkotmány 149. § 22. pontja értelmében vállalhatják a helyi rendőri erők koordinációját az organikus törvényben meghatározottak szerint.

A 2/1986-os organikus törvény rendelkezik az állambiztonság fenntartására hivatott rendőri erőkről. A 2/1986-os organikus törvény 9. cikkelye alapján a belügyminisztérium irányítása alá tartozik két különböző rendőrség:

1. Cuerpo Nacional de Policía (nemzeti rendőrség), amely a provinciák székhelyén és a kormány által meghatározott más városokban működik.
2. Guardia Civil (polgári őrség), amely hasonlóan a Magyarországon korábban működő csendőrséghez, túlnyomórészt a vidéki közrend és közbiztonság fenntartásáért felel.

A helyhatóságok a 2/1986-os organikus törvény alapján hozhatnak létre települési illetékességgel helyi rendőrségeket (Policías Locales), valamint különböző elnevezésű helyi rendészeti szerveket.

Mossos d'Esquadra

A spanyol autonóm tartományok a statútumaik alapján létrehozhatnak regionális rendőrségeket, ahogy Katalónia tartományi gyűlése (Generalitat) létrehozta a Mossos d'Esquadrat a 19/1983-as, rendőrségi autonómiáról szóló törvény alapján, amelynek feladatai meg egyeznek a Cuerpo Nacional de Policíával és a Guardia Civillel. (Saját rendőrséggel rendelkező autonóm tartományok Katalónián kívül még Baszkföld és Navarra.)

Az állami rendőrségek Katalóniában olyan ügyben járhatnak el, amely ügyek jellemzően a spanyol állam egészének működéséhez kapcsolódnak (például útlevelek, személyi igazolványok kibocsátása, határrendészeti feladatok, kábítószerrel és terrorizmussal kapcsolatos rendészeti feladatok).

A Mossos d'Esquadra és a spanyol állami rendőrség viszonyát jól jellemzi az alkalmazásban állók számának összehasonlítása. Az Institut de Seguretat Pública de Catalunya elhangzott adatok szerint a Mossos d'Esquadra 16 973 fős állománnyal rendelkezik, míg az állami rendőrség Katalóniában állomásoztatott létszáma 6625 fő. A számok pusztán összevetéséből is látszik, hogy Katalóniában a Mossos d'Esquadra jelenléte az állami rendőrségnél sokkal jelentősebb.

Nyilvánvaló, hogy szükséges a koordináció az autonóm tartományok rendőrségei és a spanyol állami rendőrség működése között. A koordinációt a rendőrségek között közbiztonsági testület látja el (Junta de Seguridad).

A Mossos d'Esquadra feladatait és funkcióit a Generalitat által elfogadott 10/1994-es törvény szabályozza. A Mossos d'Esquadra feladatai ellátása során szorosan együttműködik a spanyol állami rendőrségekkel, valamint az önkormányzati rendőrségekkel is.

A Mossos d'Esquadra feladatait öt nagyobb csoportba lehet osztani:

1. Közbiztonsági funkciók:
 - a) helyi hatósági épületek és létesítmények őrizetét és felügyeletét,
 - b) települési forgalomszervezési feladatok a közlekedési szabályok szerint,
 - c) közlekedési baleset esetén a forgalom irányítása,
 - d) igazgatásrendészeti feladatok ellátása a települési rendeletek alapján,
 - e) igazságügyi rendészeti feladatok ellátása,
 - f) polgári védelmi feladatok ellátása,
 - g) bűnmegelőzési feladatok,

- h)* közterületek felügyelete és együttműködés az állami vagy autonóm tartományi rendőrségekkel tüntetések és olyan események alkalmával, amikor nagy tömeg gyűlik össze, amennyiben ez szükséges,
- i)* együttműködés civil jogviták megoldásában, amennyiben szükséges.
2. Igazgatásrendészeti funkciók:
- a)* a katalán parlament által hozott jogszabályok, rendelkezések betartatása,
- b)* a Generalitat irányítása alá tartozó tevékenységek felügyelete és a jogellenes cselekmények jelentése,
- c)* kormányzati intézmények által hozott határozatok végrehajtására kényszer alkalmazása,
- d)* az állam által hozott törvények és más rendelkezések betartatása és a fontos közszolgáltatások biztosítása,
- e)* a környezet, a vízgazdálkodás, a fajgazdagság, a halászat, az erdőszet és más kapcsolódó területeken a szabályok betartatása,
- f)* a katalán kulturális örökség védelme, a fosztogatás és a rombolás megakadályozása, a katalán értékek megóvása,
- g)* együttműködés a helyi rendőrséggel és az állami rendészeti szervekkel a rendszettel kapcsolatos információk kölcsönös kezelése és gyűjtése érdekében,
- h)* magánbiztonsági vállalkozások felügyelete és ellenőrzése,
- i)* egyéb jogszabályokban meghatározott funkciók.
3. Igazságügyi rendészeti funkció (nyomozás és felderítés, letartóztatás).
4. Peren kívüli eljárásokba való beavatkozás, amennyiben ez szükséges.
5. Helyi hatóságokkal együttműködési megállapodásban szabályozott feladatellátás, amelynek keretében:
- a)* az önkormányzati rendőrségek technikai és operatív jellegű támogatást kapnak, amennyiben nem tudják a feladatukat teljes mértékben ellátni a feladat volumene vagy egyedisége miatt,
- b)* azon feladatokat látják el, amelyeket az önkormányzati rendőrségek nem látnak el.

Az önkormányzati rendőrségek és a katalán rendőrség közötti együttműködés Katalónia rendészeti bizottságán keresztül valósul meg (Comisión de Policía de Catalunya). A bizottság az ülésein a helyi szintű biztonság fejlesztését, tervezését és végrehajtását koordinálja.

A Mossos d'Esquadra a katalán belügyminisztériumhoz tartozik. A Mossos d'Esquadra kilenc, területileg regionális egységre (regió policial) oszlik.

A különböző rangok alapján vannak meghatározva az egyes fizetési fokozatok. Az átlagos bruttó katalán bér havi 1993 euró, míg a legalacsonyabb fizetési fokozatba tartozó járőr bruttó fizetése 2444 euró havonta. A katalán rendőri vezetők elmondása szerint, valamint a statisztikák alapján is vonzónak tekinthető a rendőri szakma Katalóniában a bérezés miatt.

A Mossos d'Esquadra állományába tartozó rendőrök fizetését a 2. táblázat szemlélteti (az adatok euróban megadva, a legalacsonyabb és a legmagasabb fizetési fokozat közötti határokat megjelölve).

2. táblázat

A Mossos d'Esquadra állományába tartozó rendőrök fizetése

Agente	Cabo	Sargento	Subinspector	Inspector	Intendente	Comisario
2444–2754	2750–3060	3020–3535	3070–3863	3453–4202	4247–4809	4704–5719

Forrás: a szerző saját szerkesztése

Megjegyzendő, hogy a katalán rendőrök fizetése az utóbbi években csökkent a gazdasági válság eredményeképpen. A Mossos d'Esquadra és a helyi rendőrségek sikerét mutatja a 2012 óta folyamatosan csökkenő bűnözési ráta. Amíg 2012-ben 529 229 bűncselekményt regisztráltak, addig 2015-ben a bűncselekmények száma 481 881-re csökkent. A Mossos d'Esquadra rendszeresen közzéteszi a bűncselekményekre vonatkozó, területi szintű statisztikáit.

A Mossos d'Esquadra társadalmi megítélése nagyon pozitív. A legutóbbi közvélemény-kutatás szerint a lakosság a második legjobbnak értékelte a Mossos d'Esquadra működését a katalán intézmények közül.

A Mossos d'Esquadra sikeréhez hozzájárul, hogy alkalmazza a community policing filozófiáját. A Barcelona Eixample-i kerületében körzetenként négy fő foglalkozik a közösségi rendszert megerősítésével. A katalán rendőri vezetők elmondása alapján, amelyet a közvélemény-kutatások és a bűnügyi statisztikák is alátámasztanak, a 2008-ban bevezetett közösségi rendészeti modell sikeresnek tekinthető, hiszen a biztonsági problémákat sikerült minimálisra csökkenteni. Jelenleg inkább a rendészethez csak közvetetten kapcsolódó közösségi együttélés szabályainak megsértésével kapcsolatos cselekmények okoznak gondot.

A katalán önkormányzati rendészet

Az önkormányzati rendészet alkotmányos alapjait egyrészt a spanyol alkotmány, másrészt a 2/1986-os organikus törvény fekteti le.

Az organikus törvények által szabályozott feladatok megegyeznek a Mossos d'Esquadra által ellátott közbiztonsági funkciókkal. Az önkormányzati rendőrség az alábbi feladatokat látja el:

1. helyi hatósági épületek és létesítmények őrzete és felügyelete,
2. települési forgalomszervezési feladatok a közlekedési szabályok szerint,
3. közlekedési baleset esetén a forgalom irányítása,
4. igazgatásrendészeti feladatok ellátása a települési rendeletek alapján,
5. igazságügyi rendészeti feladatok ellátása,
6. polgári védelmi feladatok ellátása,
7. bűnmegelőzési feladatok,
8. közterületek felügyelete és együttműködés az állami vagy autonóm tartományi rendőrségekkel tüntetések és olyan események alkalmával, amikor nagy tömeg gyűlik össze, amennyiben ez szükséges,
9. együttműködés civil jogviták megoldásában, amennyiben szükséges.

Amennyiben önkormányzati rendőrséget hoznak létre egy településen, akkor az állami rendőrség az együttműködési megállapodásban meghatározottak szerint láthatja el a közbiztonsági feladatait, kiegészítve az önkormányzati rendőrséget.

A jogalkotó bátorítja az önkormányzati rendőrségek létrehozását azzal, hogy lehetőséget ad az egymással szomszédos önkormányzatoknak közös önkormányzati rendőrség felállítására. Az önkormányzatok rendészeti irányú társulására hazánkban is lehetőséget biztosít a jogalkotó, így ezen társulási forma nem ismeretlen számunkra sem.

A katalán statisztikai hivatal adatai alapján 2014-ben 41 önkormányzat tartott fenn önkormányzati rendőrséget, amelyek összesen 10 631 főt foglalkoztattak. Az önkormányzati rendőrségek által alkalmazott rangok megegyeznek a Mossos d'Esquadra által alkalmazottakkal azzal a kitételrel, hogy az intendánsi rang mellett főintendánsi és szuperintendánsi rangot is bevezettek.

Az önkormányzati rendőrségek közül messze kiemelkedik a barcelonai önkormányzati rendőrség, a Guardia Urbana, amely több mint 3600 főt foglalkoztat, így Katalónia legnagyobb és Spanyolország második legnagyobb önkormányzati rendőrségének tekinthető.

A nagy múltra visszatekintő szervezet 1843. november 26-án alakult meg Guardia Municipal néven. A szervezet közvetlenül a polgármesterhez tartozott, és fő feladata a közösség nyugalmanak megőrzése volt. A militáns jellegű Guardia Municipal szervezet nem volt sem népszerű, sem hatékony, vezetési problémái nehezítették a működését.

A városi közlekedés modernizálódása és az ezzel járó közlekedési problémák arra késztették a városvezetést, hogy reagáljanak az új kihívásokra. 1907-ben hozták létre a Guardia Urbana elnevezésű szervezetet, amelyet közvetlenül a városi tanácshoz rendeltek. A majdnem 200 órral megalakult szervezet nemcsak közlekedésirányítási feladatokat látott el, hanem más rendőri intézkedéseket igénylő feladatok is a munkájuk részét képezték.

1921-ben a Guardia Urbanát és a Guardia Municipalt egységesítették.

A Guardia Urbana tevékenysége fokozatosan bővült a városi forgalom erősödésével és a közlekedés egyre gyorsuló ütemű modernizációjával. A Guardia Urbana folyamatos modernizációja okán a jelentősége és szerepe Barcelona közrendjének fenntartásában mind a mai napig megkérdőjelezhetetlen.

A Guardia Urbana Barcelona város önkormányzati rendőrsége, amely felett a felügyeleti jogot a Generalitat gyakorolja. Barcelona 2015-ös költségvetése több mint 2,3 milliárd euró volt, amelyből általános igazgatásra és polgári védelemre több mint 7,6 millió eurót, közbiztonságra és bűnmegelőzésre 167,2 millió eurót (ez magában foglalja a Guardia Urbana 166 millió eurós kiadását is) fordítottak. A 2015-ös költségvetés alapján a Guardia Urbana szolgáltatásai a költségvetés majdnem 7%-át emésztették fel.

A Guardia Urbana területi divíziója 10 egységre oszlik. Barcelona mind a 10 kerületben működik egy-egy egység, amelyek munkáját éjszakai operatív egységek és nappali támogató egységek segítik.

A szervezet 2014-ben 1 fő szuperintendáns (super-intendente), 8 főintendánst (intendente mayor), 23 intendánst (intendente), 20 felügyelőt (inspector), 33 alfelügyelőt (subinspector), 101 őrmestert (sargento), 318 tizedest (cabo), 3073 járőrt (agente) foglalkoztatott.

A Guardia Urbana a központi, az autonóm tartományi és a Barcelona által hozott jogszabályokban meghatározott feladatait látja el. Ezeket hat nagyobb csoportba lehet osztani:

1. közlekedésrendészeti feladatok (parkolási és forgalomszervezési ügyek, balesetek esetén beavatkozás és vizsgálat lefolytatása, járművezetőkre és járművekre irányuló teendők, biztonságos közlekedés oktatása),
2. igazgatásrendészeti feladatok (igazgatási szabályok ellenőrzése, zöldterületek felügyelete),
3. állampolgárok biztonságának biztosítása (bűnmegelőzési feladatok, bűnüldözési feladatok, állampolgárok biztonságát érintő igazgatási jellegű ügyek),
4. segítségnyújtási szolgáltatások biztosítása (szociális feladatok ellátása, ügyfelek információkkal való ellátása),
5. települési kapcsolatokra vonatkozó szolgáltatások (más szervezetekkel való kapcsolatok előmozdítása),
6. információ szolgáltatása a Guardia Urbana hatásköreiről.

A kérelemre induló eljárások száma, amelyeket a Guardia Urbanánál kell indítani, 22 darab:²⁵

1. különleges szállítmány szállításának engedélyezése,
2. költözés bejelentése,
3. közlekedési baleset bejelentése,
4. közlekedési balesetek esetén fotók és filmfelvételek áttekintése,
5. hangos járművek ellenőrzése,
6. panasz zaj miatt,
7. panasz éjszakai nyitvatartási szabályok megszegése miatt,
8. járművek mozgásának megakadályozását követően újbóli forgalomba engedés,
9. FC Barcelona által játszott meccsek alatt parkolás szabályozása,
10. panaszok kivizsgálása, javaslatok fogadása,
11. közlekedési bírságok nyilvántartása,
12. légfegyverek vagy sűrített gázos fegyverek engedélyezése,
13. veszélyes anyagok szállításának engedélyezése a városon belül,
14. Guardia Urbana intézkedésének kérése,
15. lefoglalt járművek forgalomba visszahelyezése,
16. lefoglalt tárgyak visszaszolgáltatása,
17. kérelem jármű visszahelyezésére vagy elszállítására, amelyet a Guardia Urbana elszállított,
18. járműről való lemondás a település javára,
19. beavatkozási jelentési kérelem,
20. nehéz daru parkolása iránti kérelem,
21. filmezés vagy fotózás utcákon való engedélyezése,
22. járművek vagy más dolgok közúti parkolásának engedélyezése.

A hatáskörök áttekintése során megfigyelhető, hogy a Guardia Urbana jóval szélesebb körű jogosítványokkal rendelkezik, mint egy hazai közterület-felügyelet. Hatásköre olyan feladatokra is kiterjed, amelyeket hazánkban az állami szervek gyakorolnak, vagy amely feladatokat a jegyző lát el.

²⁵ *Guardia Urbana. Procedures.* Elérhető: www.bcn.cat/guardiaurbana/en/quefem_tramits.html (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)

A hatósági feladatokon túl a Guardia Urbana különböző bűn- és baleset-megelőzési kampányokat folytat, fókuszba állítva a hátrányos helyzetben lévő, valamint a fiatalok társadalmi rétegeket. 2012-ben például az alábbi kampányokat folytatta le:

1. nyári művelet,
2. iskolai közlekedés biztonságáért kampány,
3. a motorkerékpárosok és gyalogosok védelméért kampány,
4. kampány a kerékpáros turisták által igénybe vett utak megfelelő használatáért,
5. iskolák melletti művelet,
6. az időskorúak védelme érdekében szervezett képzések,
7. piaci ellenőrzések,
8. biztonságos karácsonyi időszak.

Összehasonlítás, konklúziók

A magyarországi és a spanyol szabályozást összevetve az alábbi lényeges megállapításokat lehet tenni:

1. Spanyolországban a jogalkotó lehetőséget biztosít önkormányzati rendőrségek létrehozására, amely lehetőséggel a települések sok esetben élnek is. Hazánkban önkormányzati rendőrség létrehozása nem lehetséges, az önkormányzatok csak korlátozottabb hatáskörű önkormányzati rendészeti szervet alakíthatnak ki.
2. Az önkormányzati rendőrségek funkciói megegyeznek az állami/tartományi rendőrségek közbiztonsági funkcióival. Amennyiben egy önkormányzat létrehoz önkormányzati rendőrséget, akkor az gyakorolja az állami/tartományi rendőrségek közbiztonsági funkcióit. A spanyol rendészeti modell az önkormányzati rendészet szempontjából az államközpontú vegyes helyi rendészeti modellbe illeszthető, ugyanis az állami rendőrség mellett az önkormányzatok is létrehozhatnak korlátozott hatáskörű önkormányzati rendőrségeket. A magyarországi önkormányzati rendészeti szervek feladataik során vehetnek át bizonyos, szűk területen feladatokat az állami rendőrségtől.
3. A Spanyolországban működő autonóm tartományok – amennyiben erre státútumuk lehetőséget ad – létrehozhatnak regionális rendőrségeket, amelyek nem alá-fölé, hanem mellérendeltségi viszonyban állnak az állami rendőrségekkel. Hazánkban ilyen típusú rendőrségek léte ismeretlen.
4. A spanyol tartományi rendőrségek hatásköre megegyezik az állami rendőrségekével.

Ausztria

Az osztrák rendészet alapjai

Ausztria szövetségi állam, ezért az önkormányzati rendészet alkotmányos szabályainak a magyarországi szabályozással való összehasonlításához meg kell vizsgálni a szövetségi alkotmányt és a tartományi alkotmányt is.

Ahogy korábban már írtuk, az önkormányzati rendészetnek komoly történelmi gyökerei vannak Ausztriában, ugyanis az Osztrák Köztársaság kikiáltását megelőzően az önkormányzati rendőrségeknek meghatározó szerepük volt a települések közbiztonságának fenntartásában. Ezt a szerepet és ezzel együtt a jelentőségüket azonban az állami rendőrség rendszerének kiépülésével fokozatosan elvesztették.

Ausztria szövetségi alkotmánya a Bundes-Verfassungsgesetz (a továbbiakban: B-VG), amelyben található rendelkezéseket az önkormányzati rendészetre vonatkozóan. A B-VG tételesen felsorolja az osztrák szövetségi állam hatáskörébe tartozó ügyeket, és ezzel egyidejűleg kiveszi az önkormányzati rendészetet a szövetségi állam hatásköréből. Tekintettel arra, hogy az önkormányzati rendészet megalakítása az önkormányzatok hatáskörébe került, a B-VG kiveszi az önkormányzati rendőrségre vonatkozó szervezetalkítási feladatokat is a szövetségi állam feladatai közül.

A helyi rendészet kialakítására a konkrét felhatalmazást a B-VG adja meg. A helyi rendészet kialakítása a települési önkormányzat lehetősége, azonban nem feladata, a helyi rendőrség létrehozása a települési önkormányzat saját döntésén alapul, azonban ha az önkormányzat ilyen szervezetet létrehoz, a felügyeleti jogköröket felette a tartomány gyakorolja.

Megállapítható tehát, hogy Ausztriában – ellentétben a magyar szabályozással – a helyi rendészetet az alaptörvényben szabályozták. Sőt, nemcsak a helyi rendészet szabályozását rögzítették, hanem konkrétan a helyi rendőrség létrehozásának lehetősége is az önkormányzatok eszköztárát gyarapítja.

Érdeemes még megvizsgálni az osztrák tartományok önálló alkotmányait, hogy esetlegesen tartalmaznak-e rendelkezéseket a rendészetre vonatkozóan. Áttekintve a tartományi alkotmányokat, egyértelműen megállapítható, hogy a helyi rendészetre, rendőrségre vonatkozó szabályokat nem tartalmaznak. Ennek egyszerű oka van, magasabb jogforrási szinten, a B-VG-ben fektették le a helyi rendészetre vonatkozó alkotmányos alapokat.

Az önkormányzatok működésére vonatkozó részletes jogszabályok meghatározása az osztrák tartományok hatáskörébe tartozik, azonban a tartományok önkormányzati törvényei alapján megállapítható, hogy leginkább a B-VG ismétlésére szorítkoznak, alig néhány részletszabályt állapítanak meg az önkormányzatok rendészeti tevékenységével kapcsolatban.

Ausztriában jelenleg dekoncentrálnak tekinthető az állami rendőrség, ugyanis a belügyminiszter felügyelete alatt mind a kilenc tartományban működnek tartományi rendőrigazgatóságok (Landespolizeidirektion). Napjaink dekoncentrált rendőrségi modellje a közelmúltban alakult ki, ugyanis 2005-ben sor került a még 1850-ben felállított csendőrség és a nagyvárosokban működő rendőrség, valamint a bűnügyi szolgálatok összevonására. A három szövetségi rendészeti szerv összevonását a második köztársaság „legnagyobb kormányzati reformjaként” definiálták. Az összevonás során figyelembe veendő célokat az alábbiakban jelölték meg:

1. ütőerő növekedése, hogy hatékonyabb legyen a harc a bűnözéssel szemben,
2. maximális jelenlét,
3. kormányzati hatékonyság növelése (csökkenteni a hierarchizált struktúrákat, felszámolni a párhuzamosságokat),
4. az egyes szervek összevonása során a dolgozók elégedettségének figyelembevétele és az egyes lépések szociális összhangjának megteremtése.

A szétaprózódott rendőri szervezetek összevonását hosszú, két és fél éves vita előzte meg. Az összevonás mintegy 28 ezer dolgozót 1200 állomáshelyen érintett, ezért a jogalkotó igyekezett minél szélesebb körű konzultációt lefolytatni a tervezetről. Végül 2004 decemberében fogadta el a szövetségi parlament a Sicherheitspolizeigesetz módosítását, amellyel sor került az egységes szövetségi rendészet létrehozására.

A tartományi rendőrigazgatóságok mellett, amelynek vezetőit a belügyminiszter nevezi ki a tartományi miniszterelnök egyetértésével, járások rendelkeznek még rendőrhatalósági jogkörökkel. Az előbbi szervek mellett jöttek létre a településeken a szövetségi rendőrség kötelékébe tartozó rendőrpáncsnokságok. A szövetségi rendőrségek mellett van lehetőség létrehozni az önkormányzati rendőrséget – a tartományi székhelyek és azon települések kivételével, ahol bűnüldöző hatóságok működnek.

Az osztrák rendőrségi modell az önkormányzat és az állam hatáskörmegosztása tekintetében tipikusan a vegyes helyi rendészeti modellt alkalmazza, ugyanis az állam rendőrsége mellett, azzal párhuzamosan működhetnek az önkormányzati rendőrségek.

A szövetségi és az önkormányzati rendőrségek viszonya Ausztriában

Ausztriában két rendőrségtípus működik: szövetségi rendőrség (Bundespolizei) és önkormányzati rendőrség (Gemeindegewachkörper). A két rendőrség közötti különbség az irányítási jogkörben van, ugyanis míg a szövetségi rendőrség a szövetségi kormány belügyminisztériumának irányítása alá tartozik, addig az önkormányzati rendőrség értelemszerűen az önkormányzatok irányítása alatt működik.

Míg az osztrák szövetségi állam kötelező feladata a szövetségi rendőrség működtetése, addig az önkormányzatok számára az önkormányzati rendőrség létrehozása önként vállalt feladat, így állami finanszírozást sem kaphatnak az önkormányzatok a saját rendőrségük működtetésére.

Az önkormányzati rendőrségek mellérendeltségi viszonyban vannak a szövetségi rendőrséggel, a két rendőrség hatásköre alapvetően megegyezik egymással, azzal a kitétellettel, hogy az önkormányzati rendőrségek feladatait az adott önkormányzati rendőrségek mérete határozza meg. Minél nagyobb egy önkormányzati rendőrség, annál több feladatot láthat el. Azt, hogy egy önkormányzati rendőrség milyen feladatokat láthat el, a tartományi kormányzat határozza meg rendeletben (Verordnung).

A két rendőrség közötti feladatmegosztásra jellemző a párhuzamosság, azaz a bűncselekményt vagy szabálysértést észlelő rendőrség jogosult az eljárásra. Ez koordinációs problémákat okozhat, ugyanis a jelenlegi szabályozási környezetben a rendőrségek egymás eljárásairól nem tudnak, kizárólag a jogerőre emelkedett szabálysértési vagy büntetőügyek tekintetében létezik olyan nyilvántartás, amelybe mindkét rendőrség betekinhet.

A szövetségi rendőrök illetményét az 1956-os bértörvény határozza meg, míg az önkormányzati rendőrök bérét tartományi jogszabály szabályozza. A tartományok közül vizsgált Alsó-Ausztria esetében az önkormányzati rendőrök illetménye – minimális eltéréssel – megegyezik a szövetségi rendőrök illetményével. A szövetségi és önkormányzati rendőrség között – mivel gyakorlatilag egységes a bérezés – nem beszélhetünk béerversenyről. Mindenképpen figyelemre méltó, hogy a pótlékok nélküli alapilletmény 1665 eurótól 3958 eu-

róig terjedhet. A rendőrségi dolgozók elmondása szerint a bérezés bár némileg alacsonyabb náluk, mint a versenyszférában elérhető bér, versenyképesnek tekintendő.

Az önkormányzati és a szövetségi rendőrség rendőreinek jogállása, rangjai, bérezése megegyezik egymással, a képzésre, továbbképzésre vonatkozó szabályok szintén azonosak.

Az önkormányzati rendőrség saját alapkiképzést nem szervezhet, a rendőrségi képzés (szövetségi, önkormányzati rendőr) egységes, a belügyminisztérium felügyelete alá tartozik. A szakmai továbbképzést – hasonlóan az alapképzéshez – a belügyminisztérium szervezi, valamint szemináriumokat a tartományi rendőrség és a Tartományi Bűnügyi Hivatal szervezi.

Az önkormányzati rendőrség az egyenruháját, címerét saját maga állapítja meg, az önkormányzati rendőrség a polgármesternek tartozik beszámolási kötelezettséggel, felügyeleti jogkört felette a járási hivatal gyakorol, az egyes intézkedések jogosságát a bíróság bírálhatja felül.

Önkormányzati rendőrsek Ausztriában

Önkormányzati rendőrséget jelenleg 37 önkormányzat működtet Ausztriában, ami hozzávetőlegesen 1,5%-a az összes, 2357 osztrák helyi önkormányzatnak. A 37 helyi önkormányzat valamivel több mint 300 önkormányzati rendőrségi dolgozót alkalmaz, amely szám szintén elenyésző a több mint 20 ezer fős szövetségi rendőrségi állományhoz képest. Komoly szerepet játszhat az önkormányzati rendőrsek csekély számában az a tényező, hogy történelmi okokból a tartományi székhelyek és más olyan települések számára, ahol bűnüldöző hatóságok működnek, tiltott az önkormányzati rendőrsek létrehozása. Ezzel éppen a legnagyobb teherbíró képességgel és népességgel rendelkező települések maradnak ki az önkormányzati rendőrsek kialakításának lehetőségéből.

Az önkormányzati rendőrsek mérete vegyes képet mutat. A legnagyobb önkormányzati rendőrség Baden bei Wienben található, létszáma több mint 40 fő, míg a legkisebb rendőrség csak egy-két fő rendőrt foglalkoztat.

Az önkormányzati rendőrsek száma az elmúlt években fokozatosan csökkent, aminek okait véleményem szerint az alábbiakban lehet összefoglalni:

1. sok önkormányzat elég hatékonyan ítéli meg a szövetségi rendőrség munkáját, így feleslegesnek tartja önkormányzati rendőrség létrehozását,

2. egy települési önkormányzat számára egy önkormányzati rendőrség létrehozása nagy anyagi terhet jelent, így az önkormányzati rendőrsek megszüntetésének komoly pozitív költségvetési kihatása lehet.

A fenti csökkenési tendencia okán fel lehet tenni a kérdést, hogy mi ösztönözhet mégis egy önkormányzatot saját rendőrség fenntartására. Áttekintve a 37 önkormányzatot, ahol működik önkormányzati rendőrség, megállapítható, hogy főként az olyan önkormányzatok tartanak fenn önkormányzati rendőrséget, amelyekben jelentős a turizmus (például Baden bei Wien, Hallein, Amstetten, Bad Ischl).

A legnagyobb osztrák önkormányzati rendőrség – Stadtpolizei Baden

Egy modelltelepülés vizsgálatával érdemes bemutatni azt, hogyan és milyen hatáskörökkel működhet egy teljes funkcionalitású önkormányzati rendőrség. A modell a badeni önkormányzati rendőrség, amely az összes rendőrségi törvényben előírt rendőrségi feladatot el láthatja.

Ausztria legnagyobb önkormányzati rendőrségét Baden bei Wien önkormányzata működteti. A település népessége valamivel több mint 25 ezer fő volt a 2014-es statisztikai adatok alapján. Az önkormányzati rendőrség költségvetése hozzávetőlegesen 3,5 millió euró, amely Baden 90 millió eurós költségvetésének majdnem 4%-a. A 3,5 millió euró önkormányzati rendőrségi költségvetés 94%-át a bérekre fordítják, míg a fennmaradó 6%-át teszik ki a működési költségek.

A badeni önkormányzati rendőrség mint a legnagyobb osztrák önkormányzati rendőrség 35 főállású és 6 részállású dolgozóval rendelkezett 2017-ben. Kizárólag Baden közigazgatási területén, a szövetségi rendőrökkel párhuzamosan tevékenykedve látják el a feladataikat. Összehasonlításképpen említésre érdemes, hogy a badeni önkormányzati rendőrség mellett működő szövetségi rendőrség összlétszáma 45 fő, amelynek munkáját könnyíti, terheit veszi át részben az önkormányzati rendőrség.

Kérdésként merül fel, hogy miért tart fenn Baden önkormányzati rendőrséget, amikor viszonylag nagy számban jelen vannak a szövetségi rendőrök a településen.

Tényként kezelhetjük, hogy az önkormányzati rendőrség működésével gyakorlatilag duplázódik a Badenben működő rendőrök száma, ami nyilvánvalóan pozitív hatást gyakorol a település lakosainak szubjektív biztonságérzetére, azonban ennek komoly ára van, mégpedig az önkormányzati költségvetés 4%-a, és ezen összeghez sem a tartományi, sem a szövetségi állam nem tesz hozzá.

Az önkormányzati rendőrség a community policing elveit követi, igyekszik maximálisan együttműködni a helyi polgárokkal, tevékenységüket segíteni, ezért nem véletlen, hogy az általános rendőrségi hatáskörökön túl különböző, a klasszikus rendőrségi profilba nem illő szolgáltatásokat nyújt a badeni rendőrség:

- kerékpárok azonosító számokkal ellátása,
- 10 éven felüli, de 12 évet be nem töltött kiskorúak részére kerékpáros jogosítvány kiállítás,
- önvédelmi tanfolyam szervezése felnőttek részére,
- önvédelmi tanfolyam szervezése kiskorúak részére,
- nyugdíjasok, fiatalok részére közbiztonsági előadások szervezése, tartása,
- iskolakezdekor a gyermekek számára útvonal biztosítása,
- közbiztonsági információs központ üzemeltetése,
- önkormányzati rendőrségi nap (nyári fesztivál) megszervezése, ahol a résztvevők száma 2-3 ezer körüli.

Az önkormányzati rendőrség az általános rendőrségi hatáskörökön túl olyan más feladatokat is ellát, mint például a környezetvédelmi szabályok betartása, közreműködés a polgári védelemben és a katasztrófavédelemben, valamint a közlekedési koncepció kidolgozásában dolgoznak együtt az illetékes osztrák szervekkel.

A települési önkormányzat 6-7 éve végzett felmérést, amely szerint az önkormányzati rendőrség működésével a helyi lakosság elégedett, valamint a helyi újság, a *Badener Zeitung* felmérése szerint a lakosok szükségesnek tartják az önkormányzati rendőrséget.

Összehasonlítás, konklúziók

Összehasonlítva a magyarországi és az osztrák szabályozást, az alábbi megállapítások tehetők:

1. Ausztriában részletesen és alkotmányjogilag szabályozott az önkormányzati rendészet, az önkormányzatoknak joguk van ahhoz, hogy önkormányzati rendőrséget hozzanak létre. Ausztriában az önkormányzati rendészet letéteményese az önkormányzati rendőrség. Az önkormányzatok joga az önkormányzati rendőrségek létrehozására az osztrák jog szerves fejlődését követően maradt meg, azonban egyre kevesebb önkormányzat működtet önkormányzati rendőrséget. A hazai jog – alaptörvényi szinten zárja ki az önkormányzati rendőrségek létrehozását, és alacsonyabb jogforrási szinten ad a hazai jogrendszer felhatalmazást önkormányzati rendészeti szervek létrehozására. A önkormányzati rendészeti szervek működése Magyarországon ráadásul nagyon vegyes képet mutat, nem olyan egy-egyes, mint az osztrák önkormányzati rendészet az önkormányzati rendőrséggel.

2. Ausztriában az önkormányzati rendőrségek számának folyamatos csökkenése figyelhető meg az utóbbi időben, aminek oka az, hogy egy önkormányzati rendőrség fenntartása nagy hatással van az önkormányzat költségvetésére, valamint az önkormányzatok jó része feleslegesnek érzi a rendőrség fenntartását, finanszírozását, mivel a szövetségi állam rendőrsége képes a preventív feladatokon túl a veszélyhelyzet alatti és elhárítása utáni rendészeti funkciókat ellátni. Ráadásul az osztrák jog – történelmi okokra visszavezethetően – nem engedi az önkormányzati rendőrségek létrehozását a jelentősebb városokban, így pont azon települések számára nem megengedett az önkormányzati rendőrség fenntartása, amelyek költségvetése elbírná a rendőrség fenntartásának terheit. Hazánkban az önkormányzati rendészet fenntartása szintén az önkormányzatok költségvetését terheli, azonban költsége – mivel az önkormányzati rendészeti dolgozók nem rendőrök – jóval alacsonyabb, mint egy rendőrség fenntartása, így az önkormányzati rendészeti szerv működtetése kigazdálkodható.

3. Ausztria rendőrségi modellje decentralizált, ami decentralizált rendészeti modellt is jelent. Az önkormányzat-szövetségi állam viszonyában az önkormányzati rendészet a vegyes helyi rendészeti modellbe illeszthető be. Ezzel szemben Magyarországon dekoncentrált rendőrségi modelltől és decentralizált rendészeti modelltől beszélhetünk az önkormányzatok rendészeti funkciói miatt. Az osztrák decentralizáció eredményeképpen a rendészeti és rendőrségi hatáskörök megoszlanak a szövetségi állam és az önkormányzatok között, a tartományok azonban nem rendelkeznek rendészeti hatáskörökkel.

4. Az osztrák szövetségi rendészeti szervek átalakítása folyamatosan történt meg, így az osztrák szövetségi rendészeti szervek egységesítésével a korábbi, széttagolt szövetségi rendészeti struktúra koncentráltabbá vált. A szövetségi rendőrség dekoncentrációja hasonló a magyarországi rendőrségéhez, azzal a különbséggel, hogy a magyarországi szabályozás jóval inkább államközpontú, ugyanis az állami rendőrség működésébe szinte semmilyen beleszólása nincs más szereplőnek.

5. Az önkormányzati rendőrsek Ausztriában ott működnek, ahol valamilyen pluszszolgáltatást (főként baleset- és bűnmegelőzés) képesek nyújtani a lakosság számára, bár meglátásom szerint ezen pluszfunkciókat nem kizárólag rendőrségi, hanem más, akár nem rendészeti szervek is el tudnák látni. Azon magyarországi települési önkormányzatoknak, amelyek az önkormányzati rendészet létrehozásának lehetőségével élnek, érdemes a bűnmegelőzési feladatokra koncentrálniuk a hagyományos rendészeti funkciókkal szemben, hangsúlyozva az állampolgárbarát önkormányzat képét a represszív, szankcionáló hatósággal szemben.

6. Az osztrák jog azzal, hogy önkormányzati rendészeti szervként az önkormányzati rendőrséget jeleníti meg, az önkormányzati rendőrnek ugyanazon jogosítványokat biztosítja, mint a szövetségi rendőrnek, azzal a megszorítással, hogy az önkormányzati rendőrség a méretétől függően láthatja el a rendőrséget megillető összes vagy csak rész hatásköröket. Hazánkban az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek jogosítványai jóval szűkebbek, mint a rendőröké, és jogállásuk is közigazgatási jellegű, nem rendőri.

7. Ausztriában mindösszesen 37 önkormányzati rendőrség működik, míg hazánkban százas nagyságrendben léteznek önkormányzati rendészeti szervek, ami alapján levonható a következtetés, hogy az önkormányzati rendészet hazánkban jelentősebb, mint Ausztriában, bár a hazai rendészeti szervek kevesebb jogosítvánnyal rendelkeznek, mint az önkormányzati rendőrségek Ausztriában.

Kanada

A kanadai rendészet alapjai

Kanada mind a mai napig 10 tartományból és 3 territóriumából álló szövetségi állam és egyben alkotmányos monarchia, amely élén az angol uralkodó áll, akit a főkormányzó képvisel. Az egyes tartományok nagy fokú önállósággal rendelkeznek, ami igaz a rendészeti igazgatás kialakítására is.

A rendészeti igazgatás erősen decentralizált Kanadában, ugyanis alapvetően három különböző rendőrséget ismer a kanadai jog:

1. állami rendőrség (Royal Canadian Mounted Police),
2. tartományi rendőrség (provincial police forces),
3. önkormányzati rendőrség (municipal police forces).

Azon tartományokban, ahol nem működik tartományi rendőrség, az állami rendőrség látja el a rendőrségi feladatokat. A tartomány döntése az, hogy él-e a saját rendőrség felállításának, működtetésének jogával. Kanadában két tartományi rendőrség maradt meg önállóan:

1. Ontario Provincial Police,
2. Quebec Provincial Police.

Jelen tankönyv terjedelmi korlátok miatt nem vállalkozhat arra, hogy az összes tartomány rendészeti igazgatását bemutassa, ezért hasonlóan a spanyolországi példához, kiemeltük Brit Columbia rendészeti igazgatását, és ezt mutatjuk be.

Önkormányzati rendészet Brit Columbiában

A rendőrségi törvényt 1997-ben fogadta el Brit Columbia tartományi parlamentje. A rendőrségi törvény 1.1. pontja három különböző rendőri erőt ismer:

1. tartományi rendőrség (provincial police forces),
2. önkormányzati rendőrség (municipal police forces),
3. speciális feladatra és területre kijelölt rendőri egységek (designated police unit).

Brit Columbiában a rendőrségek működéséért a Rendészeti Szolgáltatások igazgatója felel a tartományi kormányzat illetékes minisztere nevében. Kormányzati csúcsszerv igazgatójaként számos hatásköre van:

1. folyamatosan vizsgálja és jelentéseket készít a rendészeti szolgáltatásokról és tevékenységekről,
2. értékeli a rendészeti dolgozók képzéseit,
3. javaslatokat készít a miniszter számára,
4. különböző nyilvánossággal kapcsolatos rendőrségi programokat indít és felügyel,
5. biztosítja a koordinációt az egyes rendőrségek között.

Az egységes tartományi rendőrség szerepét szerződés alapján 1950-ben vette át az állami rendőrség (Royal Canadian Mounted Police), így a nagy múltú British Columbia Provincial Police megszűnt, kizárólag részfeladatokra hoztak létre olyan tartományi rendészeti szervezeteket, mint például a seriffek intézménye (sheriff services).

Az 5000 főnél kisebb településeken a tartományi rendőrség nevében az állami rendőrség intézkedik, itt nincsenek önkormányzati rendőrségek. Amennyiben az állami rendőrség lát el önkormányzati rendőrségi feladatokat, akkor ennek költségét az adott önkormányzatnak meg kell fizetnie.

Az önkormányzati rendőrségek létrehozása azonban kötelező az 5000 főnél népesebb városokban az alábbi feltételekkel:

1. megfelelő rendőri létszámot kell alkalmazni,
2. érvényesítenie kell az önkormányzati és Brit Columbia büntetőjogi és egyéb szabályait,
3. fenn kell tartania a törvényességet és a rendet,
4. megfelelő elhelyezést és berendezést kell biztosítania,
5. biztosítania kell a fogvatartottak őrizetben tartását.

A Police Amendment Act azonban az 5000 főnél magasabb lélekszámú települések számára is lehetővé teszi, hogy ne kelljen az önkormányzati rendőrségek megalakításával és működésével vesződniük, ugyanis az önkormányzat megállapodást köthet a tartománnyal, hogy a tartományi rendőrség lássa el a rendőrségi feladatokat.

A szerződéskötés lehetőségével sok önkormányzat élt, így Brit Columbiában a 2010-es adatok alapján mindössze 11 város működtet önkormányzati rendőrséget a lehetséges 73 olyan településből, amelynek népessége meghaladja az 5000 főt.

A 11 település összes lakosság száma mintegy 1 278 000 főt tesz ki a tartomány 4,6 millió fős lakosságából, azaz elmondhatjuk, hogy Brit Columbiában a lakosság 27%-a olyan településen él, ahol önkormányzati rendőrség működik.

Amennyiben a tartomány úgy ítéli meg, hogy egy önkormányzat nem képes ellátni a rendészeti feladatait, akkor a tartományi kormányzat biztosíthatja a rendészeti feladatok ellátását, azonban ennek költségeit meg kell fizetnie az önkormányzatnak.

Az önkormányzatoknak miniszteri jóváhagyást követően lehetőségük van szerződés alapján egyesíteni önkormányzati rendőrségeiket, azaz hazai fogalommal kifejezve, „társulásban” működtetni az önkormányzati rendőrséget. Az önkormányzati rendőrségek irányítását a 4 évre választott rendészeti testületek (municipal police board) végzik. A testületek vezetője az adott önkormányzat polgármestere. A testület tagja még egy, az önkormányzati tanács által választott személy és alapesetben öt tag, akiket a Rendészeti Szolgáltatások igazgatójával való konzultációt követően az alkormányzó választ ki.

A testület alakítja meg az önkormányzati rendőrséget, jelöli ki a rendőrség vezetőjét (chief constable), rendőreit, más dolgozóit, és gyakorolja felettük a munkáltatói jogokat.

A testület feladatai az alábbiak:

1. érvényesíteni kell az önkormányzati és Brit Columbia büntetőjogi és egyéb szabályait,
2. fenn kell tartania a törvényt és a rendet,
3. meg kell előznie a bűncselekményeket.

A testület feladata még az önkormányzati rendőrség céljainak és prioritásainak meghatározása, valamint az önkormányzati rendőrség költségvetésének önkormányzati tanács elé terjesztése.

A hazai közterület-felügyelőkhöz hasonló funkció létrehozását (bylaw enforcement officer) is lehetővé teszi a Police Amendment Act azon települések számára, ahol nincs önkormányzati rendőrség az önkormányzati szabályok végrehajtására, betartatására. Ezen jogintézmény népszerűnek tekinthető Brit Columbiában, ugyanis a legtöbb önkormányzat létrehozta a bylaw enforcement officer intézményét.

A legnagyobb önkormányzati rendőrség Kanadában – Vancouver

Vancouver egy hozzávetőlegesen 605 ezer fős népességet számláló város, ezzel a 8. legnépesebb település Kanadában. Vancouver sajátossága a népesség nagy fokú diverzitása, ugyanis a lakosság 52%-a első nyelvként nem az angol nyelvet használja.

Nyilvánvaló, hogy a nagy fokú kulturális és nyelvi különbözőségek komoly kihívások elé állítják a város rendészeti testületeit.

Az önkormányzati rendőrség, a VPD (Vancouver Police Board) felett az irányítást a Vancouveri Rendészeti Testület gyakorolja, amely testület vezetője a polgármester. A polgármesteren kívül egy tagot delegál a testületbe az önkormányzati tanács, a többi tagot a tartomány delegálja. A testület munkájának segítése céljából bizottságokat alakítottak ki. A jelenleg működő bizottságok az alábbiak:

1. Pénzügyi Bizottság,
2. Információs Szabadság Bizottság,
3. Kormányzati Bizottság,
4. Emberi Erőforrások és Kártérítési Bizottság,
5. Panaszvizsgáló Bizottság.

A VPD költségvetését a Vancouveri Rendészeti Testület terjeszti be a városi tanács elé. A VPD 2016-os költségvetése csaknem 260 millió kanadai dollár (hozzávetőlegesen 52 milliárd Ft), amely 0,75%-kal magasabb, mint a 2015-ös költségvetési összeg. A költségek legnagyobb részét (81%) a bérek teszik ki. Vancouver város 2016-os költségvetése 1,264 milliárd kanadai dollár, amely megközelítőleg 257 milliárd forintnak megfelelő összeg. A rendészeti kiadások az önkormányzat összes kiadásának kb. 20%-át teszik ki.

A VPD szervezetében 389 civil és 1327 rendőr dolgozott 2013-ban. A rendőrségi rangok a VPD-ben a következők: rendőrkapitány (chief constable), helyettes rendőrkapitány (Deputy Chief Constable), főfelügyelő (superintendent), felügyelő (inspector), főtörzsőrmester (staff sergeant), őrmester (sergant), járőr (constable).

A VPD alapvetően hat nagy részlegre oszlik:

1. járőr részleg,
2. nyomozási részleg,
3. végrehajtási részleg,
4. tervezési, kutatási és könyvelési részleg,
5. közösségi ügyek részleg,
6. támogató szolgáltatási részleg.

A járőr részleg további részlegekre bomlik, részint területi (4 kerület), részint funkcionális alapon. Funkcionálisan oszlik több alosztályra a nyomozási alosztály is (például szervezett bűnözés, súlyosabb bűncselekmények, különleges ügyek).

A VPD a klasszikus rendőrségi funkciók mellett több lakossági szolgáltatást is nyújt:

1. bejelentések, panaszok kezelése,
2. bűnözési térkép elkészítése,
3. bűnözési statisztika készítése,
4. ujjlenyomat megsemmisítése,
5. ujjlenyomat-szolgáltatás,
6. közadatokról információ szolgáltatása,
7. információ igénylése egyes személyekről rendőrségi nyilvántartásból (hasonló a magyarországi erkölcsi bizonyítványhoz),
8. bűncselekmény bejelentése,
9. rendőrségi jelentésből másolat igénylése,
10. Block Watch program üzemeltetése (szomszédok, lakosság bűnmegelőzési tevékenységének szervezése, koordinálása, támogatása),
11. áldozatsegítő szolgáltatás,
12. önkéntes szolgálat szervezése, támogatása (Block Watch program, önkéntesek járőrtevékenysége, sebességmérésben való közreműködése, tíz közösségi rendészeti központ üzemeltetése).

A VPD komoly hangsúlyt helyez a community policing elveinek megvalósítására, amely érdekében tíz közösségi rendészeti központot is létrehozott. A központokon keresztül lehetőség van lakossággal való közvetlen kommunikációra, a polgárokkal való szoros kapcsolat kiépítésére.

Összehasonlítás, konklúziók

A magyarországi szabályozást és a kanadai szabályozást összevetve az alábbi lényeges megállapításokat lehet tenni:

1. Kanadában, Brit Columbia tartományban nemcsak lehetőség, hanem kötelezettség bizonyos népességszám felett teljes rendőrségi hatáskört gyakorló önkormányzati rendőrség létrehozása, amely kötelezettség alól szerződés megkötése mentesítheti az önkormányzatokat. Hazánkban ilyen kötelezettség nincsen, valamint nem is lehetséges önkormányzati rendőrség létrehozása.
2. Az önkormányzati rendőrsek működéséből fakadóan Kanadában az önkormányzatok rendészeti tevékenységre gyakorolt hatása nagyon jelentős, ezzel szemben Magyarországon a rendőrsek működésére alig van hatásuk az önkormányzatoknak.
3. Az önkormányzati rendőrsek működtetése Brit Columbiában 100%-ban a települések költségvetéséből történik, ahogy hazánkban is szinte kizárólag a települési önkormányzatok költségvetését terheli az önkormányzati rendészeti szervek fenntartása.
4. Kanadában decentralizált, illetékességileg egymástól jól elkülöníthető rendőrségi struktúra alakult ki, míg Magyarországon egységes és dekoncentrált a rendőrségi struktúra. Az önkormányzat-tartomány-szövetségi állam viszonyában az önkormányzati rendészetet a vegyes helyi rendészeti modellbe illeszthető be.
5. Kanadában az önkormányzati rendőrsekre erős – csaknem irányítási szintű – befolyást gyakorol az állam. Hazánkban a jóval szerényebb hatáskörű önkormányzati rendészeti szervek működése felett szerény mértékű az állami felügyelet és ellenőrzés.
6. Kanadában is van lehetőség a magyarországihoz hasonló, korlátozott hatáskörű önkormányzati rendészeti szerv létrehozására (bylaw enforcement officer), amennyiben az állam vagy a tartomány egy adott településen a rendőrségi feladatokat ellátja.

Ellenőrző kérdések:

1. Mi a feladata a Cuerpo Nacional de Policíanak, a Guardia Civilnek és a Policias Localesnek a spanyol rendészetben?
2. Mutassa be a Mossos d'Esquadra működését! Hogy helyezné el a Mossos d'Esquadrat a spanyol rendészet rendszerében?
3. Röviden mutassa be a katalán önkormányzati rendészetet és a Guardia Urbanát!
4. Mutassa be az osztrák rendészet főbb jellemzőit!
5. Mutassa be az osztrák önkormányzati rendészetet Baden bei Wien önkormányzati rendőrség példáján keresztül!
6. Meglátása szerint miért csökkent az osztrák önkormányzati rendőrségek száma az utóbbi évtizedekben?
7. Ön szerint miben különbözik egymástól az osztrák és a hazai önkormányzati rendészet? Emelje ki a legfontosabb különbségeket, illetve egyezőségeket!
8. Mutassa be a kanadai rendészet főbb jellemzőit!

9. Mutassa be Brit Columbia önkormányzati rendszetét!
10. Mi a jelentősége Brit Columbia önkormányzati rendszerében a municipal police boardnak?
11. Mutassa be röviden Vancouver önkormányzati rendőrségét!
12. Ön szerint miben különbözik egymástól Brit Columbia és hazánk önkormányzati rendszere? Emelje ki a legfontosabb különbségeket, illetve egyezőségeket!

Irodalomjegyzék

- BACSÁRDI József (2014): Az önkormányzati rendészet hazánkban. Helyzetértékelés röviden. *Magyar Rendészet*, 14. évf. 5. sz. 17–27.
- BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László (2017): Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In CHRISTIÁN László szerk.: *Rendészetudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 27–38.
- CHRISTIÁN László (2017): A polgárőrség társadalmi megítélése. In CHRISTIÁN László szerk.: *Rendészetudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 39–54.
- CHRISTIÁN László (2011): *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas Győr Nonprofit Kft.
- CHRISTIÁN László (2014–2015): Az önkormányzati rendészet feladatai és működése ma Magyarországon. In *Kriminológiai Közlemények*, 75. sz. 155–171.
- CHRISTIÁN László (2017): *Iránytű a polgárőrség és az önkormányzatok együttműködéséhez*. Országos Polgárőr Szövetség. Elérhető: [www.opsz.hu/storage/ upload/dokumentumok/polgarorser_es_ az_onkormanyzatok.pdf](http://www.opsz.hu/storage/upload/dokumentumok/polgarorser_es_az_onkormanyzatok.pdf) (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- DONNELLY, Daniel (2013): *Municipal Policing in the European Union Comparative Perspectives*. Basingstoke, Palgrave McMillian.
- FINSZTER Géza (2008): *A rendészeti szervek működésének jogi alapjai*. Budapest, RTF Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Tanszék.
- FINSZTER Géza (2009): Közbiztonság és jogállam. *Jog – Állam – Politika*, 1. évf. 3. sz. 173–196.
- FINSZTER Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán szerk.: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, Pécs, Magyar Hadtudományi Társaság, XI. köt. 5–24.
- FINSZTER Géza (2012): *A rendőrség joga*. Budapest, Duna-Mix Kft.
- FINSZTER Géza (2013): *A rendészet elmélete és eszközrendszere*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- GOTTLIEB Gerhard – KRÖZSEL Károly – PRESTEL Bernhard: *A magyar rendőrség reformja. Eljárás, módszerek, eredmények*. Holzkirchen, Felix Verlag.
- HORVÁTH Balázs (1990): A civil Belügyminisztérium a jövő rendőrségéért. *Belügyi Szemle*, 28. évf. 10. sz. 3–9.
- KÖKÉNYESI József (2010): *Az önkormányzati rendészet a magyar közigazgatásban*. Elérhető: <https://anzdoc.com/dr-kkenyesi-jozsef-az-nkormanyzati-rendeszet-a-magyar-kzigaz.html> (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- MEZEY Barna szerk. (1996): *Magyar jogtörténet*. Budapest, Osiris Kiadó.
- PARÁDI József (1996): *A magyar rendvédelem története*. Budapest, Osiris Kiadó.
- SZAKÁLY Sándor (2000): *A magyar táborigazgatás története 1938–1945*. Budapest, Ister Kiadó.
- SZIKINGER István (1998): *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík Kiadó Kft.

Internetes források

- FINSZTER Géza (é. n.): *A rendészet átalakulásának húsz esztendeje (1988–2008)*. Elérhető: www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- <http://kuria-birosag.hu/hu/onkugy/kof502220164-szamu-hatarozat> (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- www.lb.hu/hu/onkugy/kof503520154-szamu-hatarozat (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- www.kuria-birosag.hu/hu/onkugy/kof506920154-szamu-hatarozat (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)
- Guardia Urbana. Procedures*. Elérhető: www.bcn.cat/guardiaurbana/en/quefem_tramits.html (Letöltés időpontja: 2017. 10. 18.)

Vákát oldal

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu
1083 Budapest, Ludovika tér 2. • Telefon: 06 (30) 426 6116 • E-mail: kiado@uni-nke.hu
A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető • Felelős szerkesztő: Dalloul Zaynab
Olvasószerkesztő: Kutas Éva • Korrektor: Szarvas Melinda • Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla
Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt. • Felelős vezető: Simon László vezérigazgató

ISBN 978-615-5889-07-3 (nyomtatott)
ISBN 978-615-5889-08-0 (elektronikus)