

Iránytű a polgárórség és az önkormányzatok
együttműködéséhez
2017.



Készítette:

Dr. Christián László tanszékvezető egyetemi docens
OPSZ elnökségi tag

Budapest,
2017.

TARTALOMJEGYZÉK

1.	RELEVÁNS ELŐZMÉNYEK, KIINDULÁSI ALAPOK.....	1
2.	A POLGÁRŐRSÉG	3
3.	AZ ÖNKORMÁNYZATOK.....	11
4.	MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ A POLGÁRŐRSÉG ÉS AZ ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉHEZ	19
5.	LEGJOBB GYAKORLATOK AZ ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A POLGÁRŐRSÉGEK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉRE.....	28
	IRODALOMJEGYZÉK.....	33

1. RELEVÁNS ELŐZMÉNYEK, KIINDULÁSI ALAPOK

A polgárőrség két évtized alatt számottevő fejlődésen ment keresztül és meghatározó szereplővé lépett elő a közrend, közbiztonság fenntartásában. Manapság a Kormány stratégiai partnereként, a rendőrség első számú szövetségeseként számít a polgárőrségre. Az immár köztisztviselőként működő társadalmi szervezet egyre meghatározóbb jelentőséggel bír a közrend, közbiztonság fenntartása szempontjából, ezért indokolt, hogy tevékenységét minél szélesebb körben megismerjék, az érintett partnerekkel megvalósuló együttműködés hatékonyságának fokozása érdekében.

A polgárőrség kiváló kapcsolatot ápol az egyes települési önkormányzatokkal, illetve az önkormányzati szakmai érdekképviseleti szervezetekkel egyaránt, különös tekintettel a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségére és a Megyei Jogú Városok Szövetségére. Az együttműködés további fejlesztése érdekében, valamint az önkormányzati rendszerekkel (ideértve a közterület felügyelőket is) kialakítandó partneri viszony szempontjából fontosnak, hasznosnak és egyúttal rendkívül időszerűnek látszik egy olyan rövid lényegre törő iránytű, útmutató jegyzet, amelyből a felek megismerhetik egymás tevékenységét, hasznos információkat tudhatnak meg és összegyűjtésre kerülnek a lehetséges kapcsolódási pontok is.

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

A közbiztonság megszilárdításában fontos szerepet betöltő önkéntes társadalmi szerveződés 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 a polgárőrség nem lehet sikeres és reméljük ezt a partnereink is hasonlóan gondolják.

Amint az a rendészettudomány kiváló szakemberei már számos alkalommal megfogalmazták, a biztonság létrehozása nem lehet egyetlen ember, vagy egy kizárólag erre rendelt szervezet produkciója. A fenyegetések hatásos elhárításához **kollektív munkára, érdemi együttműködésre** van szükség. A biztonság olyan kooperációs termék, amely több szereplő közös munkájának az eredményeként valósul meg. Az egyes települések közbiztonsági modelljeinek a kialakításában kapnak kulcsszerepet a következő szereplők: az önkormányzat, a rendőrség, a biztonsági vállalkozások és a civil önvédelmi egyesületek.¹

A **komplementer**, azaz egymás tevékenységét kiegészítő komplex rendszeret legfontosabb szereplői, szervezetei a szerző álláspontja szerint az alábbiak:

- Rendőrség (és rendvédelmi szervek)
- Polgárőrség
- Önkormányzat és önkormányzati rendszer
- Magánbiztonság

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 hétköznapokban létezik és megélhető, „élvezhető”, avagy nem létező és emiatt valamilyen veszély fenyegeti a társadalmat és az egyéneket.

Az emberek eltérően értékelik a közvetlen és a távolabbi környezetüket, a biztonságra vonatkozó véleményüket is a település egészére és a közvetlen lakókörnyezetre vonatkozóan kérdeztük meg.²

¹ FINSZTER GÉZA: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai, RTF Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Tanszék, Budapest, 2008. 24-26.

² KRÉMER KRÉMER FERENC: A polgárőrség társadalmi megítélése 2007.

<http://www.opsz.hu/munkacsoport/a-polgarorseg-tarsadalmi-megitelese-tanulmany-magyar-rendeszettudomanyi-tarsasag>

2. A POLGÁRŐRSÉG

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 ebben a helyzetben 1991. április 24-én alakult meg az **Önvédelmi Szervezetek Országos Szövetsége (ÖSZOSZ)**, amely az Országos Polgárőr Szövetség jogelődje volt, elnöknek dr. Kopácsi Sándort választották. Az új társadalmi önvédelmi szervet 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 (OPSZ)** változtatta nevét. A polgárőr mozgalomnak 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 létszámú társadalmi bűnmegelőzési szervezetévé vált, 2016-ban tagjainak száma meghaladta a hatvanezer főt.

Az Országos Polgárőr Szövetség (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.³

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

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) polgárőr szövetségekből 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 polgárőr szervezet 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 polgárőr szövetség tagja.

A polgárőr a közúti közlekedési baleset helyszínén a közlekedés zavartalanságának biztosítása érdekében jogosult **jelzőőri feladatok** ellátására. A rendőri intézkedést igénylő baleset helyszínén a polgárőr a rendőrség megérkezéséig önállóan,

³2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól 10. § (3).

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 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 és a lakóközösség és az önkormányzat által meghatározott prioritások, igények messzemenő figyelembe vétele mellett. Magyarország legnagyobb létszámú civil bűnmegelőzési szervezete, szoros együttműködésben a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanáccsal aktívan kiveszi a részét a bűnmegelőzés ügyének szolgálatában, 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 együttműködést valósítanak meg működésük során.

A polgárőr szervezet 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 mezeti és természetvédelmi őrszolgálatokkal, az erdészeti szakszeméllyel, a hivatásos vadászokkal, a lovas járőr-szolgálatokkal 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 segítségét, 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 korábbiaknál jóval szigorúbb szabályozás ellenére is folyamatosan növekszik, 2016-ban 6000 fővel emelkedett és átlépte a 60.000 főt, az ifjú polgárőrök száma pedig az 1200 főt, az egyesületek száma meghaladja a 2000-t. A polgárőrök évente megközelítőleg 10.000.000 szolgálati órát teljesítenek. Külön kiemelandő, hogy az utóbbi években kiugró mértékben fejlődik lovas polgárőri tevékenység, lovas polgárőreink is több tízezer szolgálati órát teljesítettek, jelentős mértékben hozzájárulva a külterületek biztonságához. Az OPSZ lovas tagozat készséggel fogadja a megkereséseket arra vonatkozóan, ahol szívesen vennék a közreműködésüket. Az említett több milliós nagyságrendű szolgálati órákkal a polgárőrség jelentős mértékben hozzájárulnak az ország stabil közbiztonságához. Ezen túl fontos kihangsúlyozni a polgárőr szolgálat értékeként az erkölcsi, közösség formáló 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 egymásiránti tisztelet és bizalom. Helyes megállapítás, hogy a polgárőr szolgálatok jelentőségét elsősorban nem a statisztikai számok minősítik, hanem az, hogy a polgárőrök példát mutatnak az állampolgároknak, nemcsak elvárásokat támasztanak az állammal, illetve a rendvédelmi szervekkel szemben, de tevélegesen is hozzájárulnak a településük közbiztonságának a megóvásához. Ugyanakkor a közterületi jelenlét fontosságát jelzi, hogy a polgárőrök példának okáért 2015. évben 8.000.000 szolgálati óra alatt közreműködtek 15 933 fő visszatartásában, 1 034 személy felkutatásában, több mint 111

ezer esetben jelzést adtak az illetékes hatóságnak, segítséget nyújtottak 35 960 főnek és egyéb intézkedést fogantatosítottak 96 765 esetben.⁴

A 2015. évben annak tudományos igényű felmérése érdekében, hogy az állampolgárok mit gondolnak a helyi közbiztonságról és a rendészet alapvető kérdéseiről az OPSZ kezdeményezésére tudományos kutatás készült: A polgárórség társadalmi megítélése címmel. Az eredmények az összességében igen pozitív visszajelzést mutattak a közbiztonság helyzetét és a polgárórség megítélését illetően.⁵



A kutatás egyik meghatározó jelentőségű kérdése volt, hogy az emberek biztonságosnak érzik-e településüket. Komoly elismerés a közrendért, közbiztonságért dolgozó szervezeteknek, hogy a válaszadók több mint kétharmada pozitívan vélekedett a kérdésről: 59% inkább igen, 18% teljes mértékben, pusztán 8 válaszoló mondta azt, hogy egyáltalán nem biztonságos a városa, községe.

Magyarországon aktuálisan valamivel több, mint 3.100 települési önkormányzat van, míg az OPSZ 2016-os aktuális nyilvántartása (2016. decemberi állapot) szerint 2044 polgárőr egyesület működik, a polgárőrök száma pedig több, mint 60.000 fő. Az OKRI által 2003-ban végzett kutatás alkalmával a válaszadók mindössze 52,9%-a jelezte, hogy működik polgárórség a lakóhelyén, ráadásul

⁴ TÁJÉKOZTATÓ az OPSZ 2015. évi tevékenységéről az OGY Honvédelmi és rendészeti bizottság részére (munkaanyag). Készítette: Zámbo Péter OPSZ elnökségi tag.

⁵ A polgárórség társadalmi megítélése 2015. kutatási jelentés, Készítette: Dr. Christián László tan-
székvezető egy. docens (NKE), Lektor: Dr. Parti Katalin (OKRI)

majd' háromszor annyian nyilatkoztak akkor pozitívan a szervezetről, mint ahányan negatívan.

Az is kiderült, hogy a közrend, közbiztonság első számú letéteményese a rendőrség, az állampolgárok egyértelműen a rendőrségtől várják a személyes biztonságuk megteremtését (94 %), másodsorban a polgárőrségtől várnak támogatást ehhez (83,5 %), harmadrészt az önkormányzatok felelőségének is tekintik ezt a rendkívül fontos kérdést (81 %), derült ki a kutatásból. Utóbbi kapcsán kiemelendő, hogy az önkormányzatnak az állampolgárok szerint is komoly felelősége van ezen a téren. Számos településen például nincs közbiztonsági stratégia, vagy nincsenek szabályozva a közösségi együttélés alapvető szabályai. Ezeknek a hiányosságoknak számos negatív kihatása lehet a helyi közrendre, közbiztonságra, ráadásul a nyugodt egymás mellett élés feltételeinek be nem tartása esetén végső esetben szankció, bírság kiszabásának is helye lehetne. Érdekesség, hogy a település biztonságának fenntartása szempontjából a válaszadók 85,3 %-a úgy nyilatkozott, hogy a lakosok, polgárok is felelősek a biztonság fenntartásáért. Ez egybecseng a legkézenfekvőbb, legolcsóbb bűnmegelőzési módszerrel, amikor az emberek ismerik egymást, felelősséget éreznek a másikért biztonságáért, éberen figyelnek, védik egymást és javaikat. Gyakorlatilag ez a XIX. és a XX. század első felében kialakult a falvakból ismert közösségi önvédelmi mechanizmus. Ezt a képességet kell újra éleszteni vagy legalább erősíteni a falvaktól a nagyvárosokig, minden rendelkezésre álló eszközzel.



A válaszadók 88 %-a (azaz tízből kilenc ember) úgy foglalt állást, hogy minden településen szükség lenne polgárőrségre és az adott településen élők **83 %-a nyilatkozott úgy, hogy hasznosnak tartja saját élete szempontjából a polgárőrséget**, mert segítik az adott településen lakók életét. Ez konkrét üzenet az OPSZ számára, fel kell ébreszteni az alvó egyesületeket, és minél több új települést kell bevonni a több, mint ezer olyan településből, ahol jelenleg nem működik polgárőrség. Úgy gondolom, hogy a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségével 2015-ben aláírt együttműködési megállapodás és a mostani szorosabb együttműködési szándék kiváló keretet biztosít az új egyesületek toborzásához.

A kérdőívet kitöltők szemernyi kételyt sem hagynak, hogy nagy szükség van a polgárőrségre a jövőben is. A válaszadók 75 %-a vélekedett ugyanis úgy, hogy kevésbé lenne eredményes a rendőrség polgárőrség nélkül.

Az alábbiakban a **polgárőrség néhány kiemelt programjának** rövid ismertetésére kerül sor.

NAGYVÁROSI BŰNMEGELŐZÉSI PROGRAM⁶. A bűnözés elsősorban a városokhoz, kiemelten nagyvárosokhoz kötődő jelenség⁷. Az emberek között a kapcsolatok lazábbak a városi környezetben, és gyengébb a közösségi kohézió, mint egy kistelepülésen. A városi bűnmegelőzés hatékonyságának növelése érdekében az OPSZ és az Országos Rendőr-főkapitányság - a Belügyminisztérium, a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács és az Aegon Magyarország Általános Biztosító Zrt. támogatásával - a 2016-2017. évre meghirdette a Nagyvárosi Bűnmegelőzési Programot. A program kiemelt céljai:

- Az állampolgárok biztonságérzetét nagymértékben befolyásoló, az átlagtól eltérő közbiztonsági kihívásokkal rendelkező nagyvárosokban (városrészekben) megvalósítható (megvalósítandó) rendőr-polgárőr együttműködés, cselekvési célok, illetve prioritások kijelölése, a végrehajtás módjainak meghatározása, kiemelt támogatása.
- Az OPSZ, a megyei szövetségek és egyesületek hatékony közösségformáló, közbiztonságot fenntartó, biztonságérzetet javító programjának gyakorlati

⁶ <http://www.opsz.hu/nagyvarosi-bunmegelozesi-program> (2016.11.30)

⁷ Statisztikai adatok alapján a fővárosban a legmagasabb a bűncselekmények száma, mivel a magyar lakosság 18%-a ott él. Ugyanakkor területi megoszlás alapján a fővárosban kerül elkövetésre a regisztrált bűncselekmények 24–28%-a, amely alapján Budapest a lakosság arányát meghaladó mértékben veszélyeztetett bűnügyi szempontból.

eredményeivel hozzájárulni a társadalomban elfogadott normák, viselkedési szabályok megismertetéséhez és elfogadtatásához, valamint a polgárőrség és rendőrség népszerűsítése, elismertségének fokozása, a polgárőr egyesületek számának és létszámának növelése.

- A városokban (városrészekben) az együttműködési lehetőségek gyakorlati megvalósítása, javítása, a tapasztalatok értékelése, hasznosítása.

„300x100 BIZTONSÁG” bűnmegelőzési minta program⁸ a rendőrség, a polgárőrség és az önkormányzatok fokozott együttműködésén nyugszik. Célja a lakosság biztonságérzetét hangsúlyozottan figyelembevevő, az átlagtól eltérő közbiztonsági kihívásokkal rendelkező településeken (településrészekben) megvalósítható (megvalósítandó) középtávú polgárőr cselekvési célok, illetve prioritások kijelölése, a végrehajtás módjainak meghatározása, kiemelt támogatása és a fejlesztés folyamatos biztosításával hozzájárulni az életminőséget javító közbiztonság fenntartásához. A program a meghirdetésekor 100×100 címmel indult, azonban a sikerre való tekintettel immár a 300×100 program van soron.

BETÖRÉSMEGELŐZÉSI PROGRAM⁹. A lakásbetörések a kárértéktől függetlenül jelentősen rontják az állampolgárok biztonságérzetét. Az AEGON Magyarország Biztosítóval közösen indított program célja, hiteles információkkal, bűnmegelőzési ajánlásokkal segíteni a vagyon elleni bűncselekmények, elsősorban a lakóingatlanokban elkövetett betöréses lopások visszaszorítását. A polgárőrök, akik nagy helyismerettel és kiterjedt helyi kapcsolatrendszerrel rendelkeznek, a lakosság nagy számát el tudják érni, akár személyes bűnmegelőzési tanácsadással is.

SZOMSZÉDOK EGYMÁSÉRT MOZGALOM (SZEM).¹⁰ 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 párbeszédén keresztül. Nemcsak bűncselekmények, de más egyéb események (pl. baleset, betegség, tűz stb.) esetén is tudjanak segítséget nyújtani egymásnak.

⁸ <http://www.opsz.hu/300x100-programleiras> (2016.12.05)

⁹ <http://www.opsz.hu/betores-megelozes-programleiras> (2016.10.10)

¹⁰ <http://www.opsz.hu/szem/itt-a-szem-20-a-polgarorseg-felfrissiti-es-ujrainditja-azt-amiben-igazan-jo> (2016.10.10)

3. AZ ÖNKORMÁNYZATOK

A rendszerváltás után megújult közigazgatásunk meghatározó jelentőségű pillérévé vált az önkormányzati rendszer. Az önkormányzati szabályozás egyik meghatározó alapelve, hogy a helyi közösségek minél szélesebb körben gyakorolhassák önkormányzati jogaikat és intézhessék ügyeiket, a helyi közügyeket a decentralizált önkormányzati szervezet helyben kezelje. Elsőként ismerkedjünk meg nagyon röviden a hazai önkormányzati rendszerrel.¹¹

A helyi önkormányzás alapjait Magyarország Alaptörvénye határozza meg. Az Alaptörvény értelmében a közhatalom forrása a nép, amely a hatalmát választott képviselői útján, kivételesen közvetlenül gyakorolja. Magyarországon a helyi közügyek intézésére és a helyi közhatalom gyakorlására helyi önkormányzatok működnek (Alaptörvény 31. cikk).

Az Alaptörvény rendelkezésének megfelelően az Országgyűlés úgynevezett sarkalatos törvényként fogadta el Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényt. (Mötv.) A helyi önkormányzati képviselőket és polgármestereket a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással öt évre választják. Az önkormányzati rendszerben az első demokratikus helyhatósági választásokat (1990. szeptember 30.) követő hetedik általános választásra 2014 októberében került sor.

Az Alaptörvény ugyan deklarálja a helyi önkormányzatok alkotmányos alapjait, azonban nem rendelkezik a helyi önkormányzatok típusairól, illetve működési területükről, meghatározza viszont az ország területi beosztását [Alapvetés c. rész F) cikk]:

„(1) Magyarország fővárosa Budapest.

(2) Magyarország területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik. A fővárosban és a városokban kerületek alakíthatók.”

¹¹ Dr. Steiner Erika: A magyar önkormányzati rendszer bemutatása című TÖÖSZ, Budapest, 2016. kiadvány alapján

Az Möt. rögzíti, hogy a helyi önkormányzás joga a települések és a megyék választópolgárainak közösségét illeti meg. E rendelkezés egyben azt is világosan kimondja, hogy hazánkban a helyi önkormányzatoknak két típusa van: települési és területi önkormányzatok. A helyi önkormányzatok között nincs hierarchikus kapcsolat, jogaik egyenlők, feladat- és hatásköreik azonban különböznek.

A helyi önkormányzatok típusai.

1. A települési önkormányzatok

Magyarországon települési önkormányzatok községekben, városokban, járásszékhely városokban, megyei jogú városokban és a fővárosi kerületekben működnek.

Község

A magyar településszerkezet sajátossága, hogy hazánkban legnagyobb számban a községek lelhetőek fel, ezek között is jelentős súlyt képviselnek az alacsony lélekszámú települések. A községi típusú önkormányzatok elsősorban azokat a feladatokat látják el kötelezően, amelyek a helyi lakosság alapvető létfeltételeit, illetve az ehhez szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételének lehetőségét biztosítják. Ilyen feladatok, amelyek a település üzemeltetéséhez kapcsolódnak elsősorban (közterület, közvilágítás, házi orvosi ellátás, alapfokú szociális ellátás).

Nagyközség

Nem önálló települési önkormányzati kategória, csak cím, amelyet használhatnak törvény hatályba lépése előtti nagyközségi címmel rendelkező települések, továbbá azon települések, amelyek területén legalább háromezer lakos él. A városi kategória elsősorban cím, amelyet a település lakosságszáma, gazdasági és infrastrukturális fejlettsége, a városban elérhető szolgáltatások, továbbá a környező településekre gyakorolt hatása, vonzása alapoznak meg. A helyi önkormányzati rendszerben kizárólag az ellátott feladatok különböztetik meg a városokat a községi önkormányzatoktól.

Járásszékhely város

A városokon belül külön kategóriát képviselnek a járásszékhely városok (a járássok elsősorban államigazgatási kategóriák, de a jogszabályban meghatározott járásszékhely város sajátos szerepet is betölt). A járásszékhely városok a városi

funkción túl, egyes törvényben meghatározott közszolgáltatásokat is biztosítják a járás egész területén.

A megyei jogú város

Ezen városok gazdasági potenciáljuknál és egyéb adottságaiknál fogva képesek arra, hogy törvényben meghatározott kivételekkel azokat a közszolgáltatásokat biztosítsák, amelyek saját területükön túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek. Ilyen városok a megyeszékhely városok, illetve azok a városok, amelyeket a törvény hatályba lépése előtt megyei jogú várossá nyilvánítottak.

A megyei önkormányzat

A hatályos Mötv. rendelkezései szerint a jelenlegi megyei önkormányzatok szerepe jelentősen változott. Feladatai a területfejlesztés, vidékfejlesztés, területrendezés, koordinációs feladatok. A megyei önkormányzatok fogadják el a megyére kiterjedő területrendezési tervet, területfejlesztési koncepciót, területfejlesztési programot készítenek.

A főváros és kerületei

A főváros Magyarország közigazgatásában sajátos helyet foglal el. A lakosság közel 20%-a Budapesten él. A főváros által biztosított közszolgáltatások köre igen jelentős. A fővárosban speciális önkormányzati jelleg érvényesül, mind a fővárosi, mind pedig a kerületi önkormányzatok települési önkormányzatok feladat- és hatásköreik azonban különbözőek.

A fővárosi önkormányzat – amely egyben területi önkormányzat is – ellátja mindazokat a terület- és településfejlesztési, valamint területrendezési és településüzemeltetési feladatokat, amelyek a főváros egészét érintik, vagy amelyek a fővárosnak az országban betöltött különleges szerepköréhez kapcsolódnak, továbbá ellátja a főváros egészét, több kerületét érintő helyi önkormányzati feladatokat. A fővárosi kerületi önkormányzatok önállóan gyakorolják a törvény keretei között a települési önkormányzatokat megillető valamennyi feladat- és hatáskört, amelyet törvény nem utal a fővárosi önkormányzat feladat- és hatáskörébe, valamint ellátják a fővárosi önkormányzat hatáskörébe nem tartozó településfejlesztési, településrendezési, valamint településüzemeltetési feladatokat.

A magyarországi települések fent ismertetett típusainak és települési önkormányzatainak a megoszlása az alábbiak szerint alakul 2016-os adatok alapján.

- Községek: 2703
- Nagyközség: 106
- Városi önkormányzatok: 322
- Megyei jogú város: 23
- Fővárosi és kerületi önkormányzatok: 1+23

Összesen: 3178 települési önkormányzat

A helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörei

A helyi önkormányzatok és szerveik által ellátott feladatok két csoportra oszthatók:

- önkormányzati és
- államigazgatási

A helyi önkormányzati szervek elsősorban gyakran előforduló államigazgatási hatósági ügyek (pl. szociális segélyezés) intézésében, illetve honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófa-elhárítási feladatok ellátásában játszanak jelentős szerepet.

Az Alaptörvény 31. cikke az önkormányzás lényegét a helyi közügyek intézésében jelöli meg, amelyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörök lehetnek: •

- kötelező és
- önként vállalt

Kötelező önkormányzati feladat például az óvodai ellátás, az egészségügyi alapellátás, kulturális szolgáltatás, a szociális, gyermekvédelmi és gyermekjóléti szolgáltatások, ellátások és ebbe a körbe tartozik **közreműködés a település közbiztonságának biztosításában**, amely a kézikönyv szempontjából kiemelkedő jelentőségű.

A helyi önkormányzatok önként vállalhatják olyan helyi közügyek ellátását, amelyet jogszabály nem utal más szerv kizárólagos hatáskörébe és az önként vállalt feladatok ellátása nem veszélyeztetheti a kötelező feladatok ellátását.

Az önkormányzatok szervezete

Az önkormányzat képviselő testületét helyi önkormányzati **képviselők** alkotják, akiknek a mandátuma 5 évre szól. Az önkormányzat képviselő-testületébe választható tagok száma a település lakosságától függ.

A helyi önkormányzat legfontosabb szerve a **képviselő-testület**, amelynek tagjait az állampolgárok választják közvetlen és titkos szavazással. A képviselő-testület a legfőbb döntéshozó szerv, a közhatalom gyakorlója, e körben jogszabályt, önkormányzati rendeletet alkothat. Az Möt. csak keretjelleggel szabályozza a képviselő-testület működését, ezért az adott települési önkormányzati működés részleteinek meghatározása az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatról szóló helyi önkormányzati rendeletben történik, abból ismerhető meg.

A képviselő-testület szervei közül kiemelt helyet foglal el a **bizottság**, amely szintén testületi elv alapján működik, fő feladata a képviselőtestület munkájának támogatása, előkészítő jelleggel. Főszabályként a testület saját maga határozza meg bizottsági struktúráját, az egyes bizottságok feladatkörét, létszámát, személyi összetételét, azokat bármikor megváltoztathatja.

A földrajzi adottságok vagy a gazdasági fejlődés eredményeképpen egyes elhatárolható településrészekon sajátos érdekek alakulhatnak ki. Ezen érdekek képviseletére a képviselő-testület településrészi önkormányzat jogintézményének bevezetéséről dönthet.

A magyar településszerkezet elaprózottsága miatt nagyon fontos az önkormányzatok közötti együttműködés erősítése. Ennek egyik eszköze a társulás jogintézménye, melynek lényege, hogy az érintett az önkormányzatok közösen látnak el bizonyos feladatokat megállapodás alapján, az erőforrások hatékony felhasználásának szem előtt tartásával. Megállapodás alapján a helyi önkormányzatok képviselő-testületei egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hozhatnak létre.

A helyi önkormányzatok tisztségviselői

Polgármester

A polgármester az önkormányzati rendszer meghatározó szereplője, olyan választott tisztségviselő, aki 1994-től valamennyi településen megbízatását közvetlenül a választópolgároktól kapja, így nagyon erős felhatalmazással rendelkezik, a helyi közélet első számú szereplője. Magyarországon a polgármester-jelöltekkel szemben nincsenek jogszabályban meghatározott képesítési előírások, de a polgármesteri tevékenység mégis szerteágazó ismereteket igényel. A polgármester megbízatása, mint ahogy a képviselői megbízatás is, 5 évre szól. A polgármesteri tisztség lakosságszámtól függetlenül bármelyik önkormányzatnál betölthető főállásban vagy társadalmi megbízatásban. A polgármester nevezi ki a hivatalt vezető jegyzőt. A polgármester a képviselő-testület döntései szerint és saját hatáskörében irányítja az önkormányzati hivatalt.

Az alpolgármester alapvető rendeltetése a polgármester helyettesítése, munkájának segítése. A törvény rendelkezései értelmében egy alpolgármestert (főpolgármester-helyettest, közgyűlési alelnököt) kötelező választani, de lehetőség van több alpolgármester választására is, de az egyik alpolgármestert a képviselő-testület tagjai közül kell választani.

A jegyző

A jegyző a helyi önkormányzat első számú szakmai vezetője, elsősorban jogi, igazgatási és szervezési ismeretekkel rendelkező személy. A jegyző közszolgálati jogviszonya nem választással, hanem határozatlan idejű kinevezéssel jön létre.

A jegyző vezeti a polgármesteri hivatalt. A jegyző feladatai egyrészt a jegyzőnek a képviselői szervekkel kapcsolatos, másrészt a szakmai feladatellátásával, hivatallal összefüggő feladatai köré csoportosíthatók. Feladata, hogy döntésre előkészítse a polgármester hatáskörébe tartozó ügyeket, emellett dönt a hatáskörébe utalt önkormányzati és önkormányzati hatósági ügyekben. A jegyző a törvényesség őre az önkormányzatnál. A jegyző gyakorolja a munkáltatói jogokat a polgármesteri hivatal, a közös önkormányzati hivatal köztisztviselői és munkavállalói tekintetében. A jegyzőt az aljegyző helyettesíti, ellátja a jegyző által meghatározott feladatokat.

Fontos megjegyezni, hogy az önkormányzati rendszertől el kell határolni a **megyei, fővárosi kormányhivatalokat**, amelyek a Kormány általános hatáskörű te-

rületi államigazgatási szervei. A megyei, fővárosi kormányhivatalok helyi szervei a járási (kerületi) hivatalok.

Az önkormányzati rendészet

Az Mötv. a korábbi önkormányzati szabályozással szemben már **konkrét szabályokat tartalmaz a helyi közbiztonság fenntartásával kapcsolatban.**

A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok között említettük a település közbiztonságának biztosításában való közreműködést. Ez komoly felelősséget ró az önkormányzatokra, hiszen az említett rendelkezés világossá teszi, hogy az önkormányzatoknak tevékenyen részt kell vállalni a helyi közbiztonság megteremtésében.

Az Mötv. 17.§ (1) bekezdése, kimondja, hogy *a helyi közbiztonság, az önkormányzati vagyon és egyéb értékek védelme érdekében kényszerítő eszköz alkalmazására jogosult szervezet létrehozásával gondoskodhat.*

A helyi önkormányzat feladatai ellátása során támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt (Mötv. 6. §).

A fővárosban és az egyes kerületekben kötelező létrehozni az imént említett szervezetet, máshol azonban nem írja elő a jogalkotó.

Az önkormányzati rendészetre nincs egységes elfogadott definíció, azonban a lényegét tekintve az alábbiakban foglalható össze ez a tevékenység. Az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, korlátozott felhatalmazással kényszer alkalmazására, a rendőrségénél jóval szűkebb jogosítványokkal, főbb feladatai: részvétel a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában, a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösségek igényeinek figyelembe vételével, az önkormányzati vagyon megóvása, illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása. A hazai önkormányzati rendészet legmeghatározóbb szervezete a közterület felügyeletek rendszere.

Az önkormányzati rendészet nem keverendő össze a külföldön több helyen is működő önkormányzati rendőrséggel, utóbbi ugyanis azt jelenti, hogy az állami rendőrség szervezetén belül (vagy azzal amellet) hoznak létre decentralizált rend-

őri egységeket az állami rendőrséggel azonos jogosítványokkal, amely, a helyi közbiztonság hatékonyabb, eredményesebb fenntartását szolgálja, az állampolgárt és a helyi közösséget állítja működésének középpontjába.

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről 2012-ben megszületett jogszabály¹² azért jelentett nagy előrelépést, mert egyrészt új kategóriát hozott létre: egyes rendészeti feladatokat ellátók, akiket nevesített és taxatív felsorolt a jogalkotó. Ebbe a körbe tartozó személyeket: természetvédelmi őr, erdővédelmi szolgálat tagja, hegyőr, hivatásos vadász, erdészeti szakszemélyzet, halászati őr, közterület-felügyelő, önkormányzati természetvédelmi őr, mezőőr és bizonyos szabályok tekintetében a fegyveres biztonsági őr és a személy- és vagyonőr. További újdonság, hogy az előbbi taxatív felsoroláson túlmenően a jogszabály számos tekintetben tisztább helyzetet teremtett és egységes szabályokat határozott meg a törvény hatálya alá tartozók tevékenységére, pl. igazolvány, jelvény kiadása, nyilvántartás vezetése a kényszerítő eszközök alkalmazása, intézkedéssel kapcsolatos panasz kivizsgálása, a képzés vagy az együttműködési megállapodások terén.

¹² 2012. évi CXX. törvény Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról

4. MÓDSZERTANI ÚTMUTATÓ A POLGÁRŐRSÉG ÉS AZ ÖNKORMÁNYZAT EGYÜTTMŰKÖDÉSÉHEZ

Az együttműködés alapkövei

1. Polgárőr egyesület önkormányzati együttműködés nélkül nem működhet!

Az önkormányzatok és a polgárőrség között megvalósuló, hatékony együttműködés **kölcsönös előnyökkel** jár mindkét fél számára. Az önkormányzatok számára meghatározó jelentőséggel bír, 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. A polgárőrség aspektusából pedig azt kell szem előtt tartani, hogy **az önkormányzatokkal megvalósuló érdemi együttműködés nélkül nem lehet sikeres a polgárőrség.**

Amint azt már említettük az önkormányzatok bemutatásáról szóló részben is, Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény [Mötv.] deklarálja **az önkormányzatok felelősségét**, amikor ellátandó feladatként nevesíti a település közbiztonságának biztosításában való közreműködést. Azt gondolom, hogy az Mötv. 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 rendőréggel és a polgárőrségekkel való **szoros, valós együttműködés révén.** Ezt a szoros együttműködési igényt támasztják alá a korábban már idézett Ptv. preambuluma mellett 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 szer-*

vekkal, 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 rendőr 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 illetékeségi 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 rendőrfőkapitány vagy kijelölt helyettese számol be. A települési önkormányzat szerződést köthet a közigazgatási illetékeségi területén működő rendőrkapitánysággal (...) a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékeségi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.*[Rtv. 9-10.§]

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

A rendőrség és a polgárőrség helyi szintű együttműködésével azért nem foglalkozunk most részletesebben, mert az OPSZ elképzelései szerint erre külön módszertani útmutatás kerül kidolgozásra a közeljövőben.

Visszatérve az önkormányzatok és polgárőrségek együttműködésére, érdemes tudni, hogy Magyarország több, mint 2000 településén kínálkozik már működő polgárőr egyesület potenciális szövetségesként az önkormányzatok számára a he-

lyi 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. §-ban 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**. Amennyiben kellő alapossággal előkészítésre és kidolgozásra és aláírásra kerül az együttműködési megállapodás, akkor „már csak” be kell tartani az abban foglaltakat. A megállapodás kidolgozása előtt széles körben érdemes tájékozódni és egyeztetni az érintettekkel. Írásbeli együttműködési megállapodás minta található az OPSZ honlapján is. A jó megállapodás kellően részletes, kiterjed minden fontos körülményre és konkrétumokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a felek miként tudják gyakorolni jogait és teljesíteni a vállalt kötelezettségeiket.

Az együttműködés konkrét formája persze számos tényező függvénye, úgy, mint a település mérete, anyagi lehetőségei, az önkormányzat döntéshozóinak szándéka (politikai akarat), elképzelései vagy az állampolgárok, közösségek részéről felmerülő igények. Azt azonban fontos hangsúlyozni, hogy **az együttműködés szándéka, a nemes közös ügy – pl. rend és a biztonság – érdekében történő tenni akarásnak** mindig megvan az eredménye, még akkor is, ha az anyagi erőforrások csak korlátozottan állnak rendelkezésre.

2. Folyamatos kapcsolattartás, kommunikáció a polgárőr egyesület és az önkormányzat 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 (képviselőjében lehet közbiztonsági

referens, közbiztonságért felelős alpolgármester stb.), a közterület-felügyelet/önkormányzati rendészet, a katasztrófavédelem, egyéb társadalmi szervezet (pl. hajléktalanokkal, idősekkel foglalkozó szociális munkások). Ezeken a találkozókön kiváló alkalom kínálkozik megbeszélni az elmúlt hét tapasztalatait, valamint a következő hét feladatait. Az operatív együttműködés kulcsa tehát **a személyes kapcsolatokon nyugvó folyamatos, legalább heti rendszerességű kommunikáció.**

Javaslatok az önkormányzatok számára az együttműködés erősítésére

Az alábbiakban néhány megfontolásra érdemes javaslatot szeretnénk a teljesség igénye nélkül a települések vezetői számára előterjeszteni, hogy miként ösztönözheti, támogathatja a települési önkormányzat az együttműködést a helyi polgárőr szervezetekkel.

Minden településre működő polgárőr egyesületet!

- Amennyiben az 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 alvó egyesület reaktiválásáért.

Az önkormányzat anyagilag, technikailag támogassa a polgárőr egyesületet!

- Az egyesület alapítását 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, pl. a rendszeres járőrszolgálatok meghatározása vagy önkormányzati eseményeken történő közreműködés stb. Az igények előre történő meghatározása segítséget jelent a polgárőr egyesület számára.

A polgármesterek, önkormányzati képviselők lépjenek be a polgárőr egyesületekbe!

- 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. Ebben az esetben a lakosság felé rendkívül pozitív üzenetet hordoz, hogy a település vezetői maguk is aktívan részt vesznek a helyi közbiztonság ügyének nemes szolgálatában, másrészt maguk is első kézből szereznek tapasztalatot a közbiztonság helyzetéről és az egyesület valós működéséről. További előny, hogy maguk győződhetnek meg az esetleges önkormányzati támogatás felhasználásának a módjáról.

A polgárőr egyesület vezetőjét delegálják a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságba!

- *A rendőrkapitány, a megyék (főváros) tekintetében a rendőrfőkapitány és az illetékességi 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 bevonni 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.

Érdemes az illetékesek bevonásával javaslatot tenni arra is, hogy a Megyei/Fővárosi Kormányhivatal, Járási Hivatalának vezetője által összehí-

vott helyi védelmi bizottságnak lehetőség szerint az illetékességi területen működő polgárőr egyesületek vezetői is meghívottjai legyenek.

- Amennyiben az önkormányzatnál közbiztonsági/bűnmegelőzési tanácsnok tevékenykedik, akkor javasolt, hogy munkája során folyamatos kapcsolatot ápoljon a polgárőr egyesület vezetőivel, annak érdekében, hogy naprakész információkkal rendelkezzen az egyesület működését illetően.

A közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati rendelet tervezeteket adják át a polgárőr egyesületeknek véleményezés céljából!

- Számos települési önkormányzat szabályozza önkormányzati rendeletben a közösségi együttélés alapvető szabályait és ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit. Ezek rendeletekben az önkormányzat olyan jogsértéseket kíván szabályozni, amelyek magasabb rendű jogszabályban nem szerepelnek, mégis meghatározók a zavartalan társadalmi együttélés szempontjából. Ezen rendeletek megalkotásának és felülvizsgálatának folyamatába a polgárőrök bevonása mindenképpen indokolt. A jogkövető állampolgári magatartás ösztönzéséhez a polgárőrök szintén eredményesen tudnak hozzájárulni. A település közbiztonsági stratégia megalkotása és rendszeres felülvizsgálata során a polgárőrök tapasztalata, helyismerete szintén sokat jelenthet.

A polgárőr egyesület évente legalább egyszer számoljon be a képviselő-testület előtt!

- A területileg illetékes rendőri szerv képviselő-testület előtti éves beszámolója alkalmával kiváló alkalom nyílik arra, hogy a helyi polgárőrség egyesület vezetője is beszámolhasson éves tevékenységéről.

Útmutató a polgárőr egyesületi vezetők számára az együttműködés fokozására

A polgárőr egyesületnek legyen munkaterve!

- A helyi polgárőr egyesület vezetője megfelelő előkészületek után készítse el éves munkatervet. Nagyszerű példák hozhatók fel arra, hogy az egyesület vezetői munkatervben gondosan előre megtervezik az éves tevékenységet, amely az alábbiakra terjedhet ki: az év kiemelkedő eseményeinek, rendez-

vényeinek nevesítése, az együttműködés kereteinek a megtervezése, az előző év eredményeinek a bemutatása és a rendelkezésre bocsátott pénzeszközökkel történő elszámolás. Egy ilyen munkaterv nagyon komoly meggyőzőerővel bír és talán az anyagi támogatást is könnyebben, jobb szívvvel ítéli oda a képviselő-testület az adott településen. Ráadásul a szereplők közötti együttműködést erősítheti, ha már a tervezés fázisában összehangolják a partnerek az éves munkaterveiket.

A polgárőr egyesületek hozzanak létre - rotációs elvek alapján működő – koordinációs bizottságot!

- Amennyiben az adott településen több polgárőr egyesület működik, úgy nélkülözhetetlen a közös tervezés, a tevékenység összehangolása és közös álláspont képviselése a partnerek felé.
- Amint azt már az önkormányzatok számára is megfontolásra javasoltuk, fontosnak tartjuk, hogy írásos vagy szóbeli formában, de rendszeresen (negyedév/félév/év) tájékoztassa a polgárőr egyesület vezetője az önkormányzat vezetését, a kijelölt kapcsolattartót a tevékenységéről és az aktuális kihívásokról és tegyen javaslatokat azok kezelésére.

A polgárőr egyesület számoljon be a munkájáról!

- Jogszába ugyan nem ír elő ilyen kötelezettséget, de javasolt, hogy a polgárőrség a működéséről készítsen éves írásbeli beszámolót a képviselő-testületnek, illetve a civil kapcsolatokért, közbiztonságért és pénzügyi döntésekért felelős bizottságnak. Az önkormányzatok felé történő beszámoló tartalma nem kötött, azonban javasoljuk egy lényegre törő 3-5 oldalas szöveges értékelést, az eredmények bemutatását és a szükséges pénzügyi adatokat tartalmazó dokumentum elkészítését (a pénzügyi adatoknak egyéb iránt rendelkezésre kell állnia, ugyanis minden évben a beszámolót el kell küldeni az OBH-nak). A beszámoló bizottsági és képviselő-testületi ülésen történő tárgyalásakor a polgárőrség vezetője személyesen jelenjen meg, szóban is kiegészítheti a beszámolót. Pénzügyi támogatás elnyerése esetén beszámoló elkészítése kötelező, amely vonatkozásában az Államháztartási törvény és végrehajtási rendeletének alkalmazása kötelező. A megfelelő

beszámoló és elszámolás elkészítéséhez a jegyző vagy a pénzügyi végzettségű hivatali dolgozó megkeresése mindenképpen javasolt és indokolt.

- Az egyesület vezetője rendszeresen, időben, előre mérje fel az önkormányzati rendezvényekkel kapcsolatos közreműködési igény időbeli terjedelmét és humánszükségletét, ennek megfelelően készítse elő, és egyeztesse a feladat végrehajtását.

A polgárőr egyesület vezetője vegyen részt a település rendészeti közéletében!

- A helyi polgárőr vezetőnek törekednie kell a helyi közéletben történő minél aktívabb részvételre. A vezető próbálja meg minél teljesebben képviselni az egyesület érdekeit, ezért lehetőség szerint vegyen részt a helyi közbiztonságot érintő szakmai fórumokon, így a rendőrség által szervezett járási közbiztonsági fórumon, az önkormányzat által rendezett közmeghallgatáson és az önkormányzati képviselő testületi és bizottsági üléseken (különösen, ha közbiztonsági téma van napirenden).

A polgárőr rendezvényekre hívják meg az önkormányzati vezetőket!

- Rendkívül hasznos lehet, ha a települési képviselők vagy a település vezetői első kézből rendelkeznek tapasztalattal a polgárőrség működéséről, ezért javasoljuk az önkormányzati képviselők meghívását egy-egy járőrszolgálatra, polgárőr rendezvényre.

A polgárőrség kapcsolódjon be a karitatív tevékenységbe!

- Az önkormányzatok és a polgárőrség együttműködésének eltérő tartalma lehet az egyes településeken. Számos olyan község van hazánkban, ahol a település lakosainak egy része külterületen, tanyákon él. Az ő esetükben az egészségügyi ellátások lebonyolítása, az élelmiszerek és gyógyszerek lakosokhoz történő eljuttatása stb. számos nehézséggel jár. A külterületeken élők biztonságáról sem szabad megfeledkezni. E tekintetben fontos szerep hárulhat a lovas polgárőrökre és a mezőőrökre. A polgárőrök figyelme, törődése és odafigyelése akár életet is menthet, amint arra már példa is volt. Kimondottan hasznos lehet az ilyen települések esetében az önkormányzatok és a polgárőrök együttműködésével a tanyaingatlanok és az ott élők összeírása, majd ez alapján megszervezni számukra bizonyos segítő, támogató szolgáltatásokat.

- Minden településen egyformán hasznos lehet, ha a polgárőrök felveszik a kapcsolatot az önkormányzat illetékes egységeivel, a családsegítő szolgálattal, védőnővel, szociális osztállyal, annak érdekében, hogy lehetőségeik és igény szerint segítséget tudjanak nyújtani a veszélyeztetett csoportoknak, lakosoknak.

A polgárőr vezetők végezzenek elméleti bűnmegelőzést!

- Több településen van rá példa, hogy az önkormányzat és a polgárőrség közös képzéseket szerveznek, olyan témakörökben, amely hasznos lehet minden lakos számára, pl. áldozatvédelem, áldozatsegítés, bűnmegelőzés. Az iskolákban pedig az iskolai erőszak megakadályozásáról, az internet, a közösségi média vagy a kábítószer veszélyeiről lehet érdemes szakemberek bevonásával beszélni. Az említett képzések, amelyek jelenthetnek egy-szeri vagy több alkalmat, akár finanszírozhatók pályázati forrásból is. A fiatalok nevelése körében a polgárőrök a rendőrökkel közösen sokat tehetnek, annak érdekében, hogy minél több óvodában és iskolában sor kerülhessen közlekedésbiztonsági és tudatosító előadásokra.
- Nem lehet eleget hangsúlyozni, hogy a polgárőrök és az önkormányzatok dolgozóinak is komoly felelősségük és egyben állampolgári kötelezettségük az igazságszolgáltatás körébe tartozó eljárásokban tanúként történő megjelenés és vallomástétel az olyan ügyekben, amelynek felderítésében érintettek voltak. A bíróságok munkáját nagyban segíti, egyben a bizonyítást megkönnyíti, ha az a polgárőr vagy önkormányzati dolgozó, aki részt vett egy bűncselekmény megszakításában, az elkövető tettenérésében, az tgyen eleget a hatóság által kibocsátott idézésnek. A tanú az állampolgári kötelezettségének teljesítésével összefüggésben az utazási költségeit az állam megtéríti, továbbá, az eljárás során kérheti az adatainak zártan történő kezelését is.

5. LEGJOBB GYAKORLATOK AZ ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A POLGÁRŐRSÉGEK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉRE¹³

A **Települési Önkormányzatok Országos Szövetségét** 1989. március 10-én alapították. A TÖOSZ 26 éves szakmai múltjával, jelenleg is az ország legnagyobb, legerősebb, jelentős nemzetközi kapcsolatokkal, korszerű infrastruktúrával, elismert szakértőkkel és magasan képzett apparátussal rendelkező érdekvédelmi szervezet. Helyzetéből adódóan jelenleg az egyetlen olyan önkormányzati érdekvédő szervezet, amely képes az érdekképviselőten és - egyeztetésen túl, színvonalas szolgáltatásokat is nyújtani tagjainak, illetve igény esetén az egész önkormányzati szférának. A TÖOSZ, az Országos Polgárőr Szövetség kiemelt partnere, a felek közöttük aláírt együttműködési megállapodás keretében, széles körben törekednek segíteni egymás munkáját, amelynek kiváló példája az alábbi pályázat.

A Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége 2016-ban pályázati felhívást tett közzé. A pályázatok keretében három témában lehetett pályázni, köztük: **Helyi polgárőrség és az önkormányzat együttműködése címmel** is. A pályázat célja a legjobb önkormányzati gyakorlatok feltérképezése, és megismertetése az ország más önkormányzataival, később esetleg a nemzetközi szakmai közélettel is. Jelen fejezetben a helyi polgárőrség és az önkormányzat együttműködése kategória első három helyezett pályázatát mutatjuk be röviden.

¹³<http://xn--tosz-5qa.hu/news/104/73/Beerkeztek-a-Legjobb-onkormanyzati-Gyakorlatok-Program-palyazatai/> (2016. 12.05.)

I. helyezett:

Nagyhegyes

Nagyhegyes a Hortobágy keleti szélén, Debrecentől 24 km-re helyezkedik el. A település története egészen az Árpád korig nyúlik vissza. Aktuális lakosságszáma: 2820 fő. A bűnügyi statisztika alapján a településen elkövetett bűncselekmények és szabálysértések száma évek óta csökkenő tendenciát mutat, az elmúlt 10 évben 2015-ben volt a legalacsonyabb, mindössze 24 bűncselekményt regisztráltak. Ezen túl az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét leginkább veszélyeztető magatartások (garázdaság, rongálás, trükkös lopások, átutazó bűnözés, temetői lopások) visszaszorítását, megszüntetését, mind az önkormányzat, mind a polgárőrség kiemelt feladatának tekinti. Az említett célok érdekében prioritást élvez Nagyhegyesen a társadalmi tudatosítás, érzékenyítés, a bűnmegelőzés aktuális kérdéseinek folyamatos napirenden tartása és megfelelő kommunikálása. A helyi közbiztonsági problémák megoldása érdekében az áldozattá válás szempontjából különösen veszélyeztetett korosztályok – főként az idősek és a fiatalok – számára értékmegőrző, szemléletformáló, figyelemfelkeltő előadásokat szerveznek olyan jelentős témákban, mint pl. a kábítószer probléma, az ún. „unokázós bűncselekmények”, trükkös lopások stb. A településen beépítették a közösségek életébe a Szomszédok Egymásért Mozgalmat (SZEM) és egy lakossági jelzőrendszert is sikerült kialakítani. A rendőrség, az önkormányzat és a polgárőrség példa értékű együttműködése mellett, a kamerarendszer is aktív szerepet kap az település bűnmegelőzési rendszerében, de nem váltja ki az aktív utcai jelenlétet, amelyből a polgárőrség jelentős mértékben kiveszi a részét. A szubjektív biztonságérzet javítása és az áldozattá válás megelőzése mellett a cselekvési terv központi eleme a település rend és biztonság képének tudatos formálása. Nagyon örvendetes fejle-

mény, hogy a település több pályázaton is eredményesen vett részt, anyagi erőforrásokat tudott bevonni a fenti célok megvalósításra (TÁMOP pályázatok) ¹⁴

II. helyezett

Budapest XIII. kerület

Én, TE, Ő, de együtt könnyebb a MI biztonságunkért”

Budapest, XIII. kerülete egy előnyös városszerkezeti jellemzőkkel rendelkező, progresszív, dinamikusan fejlődő kerület. A lendületes fejlődés motorja egy hosszú távú elképzelésekhez igazodó, megfontolt, fegyelmezett és átlátható városgazdálkodás. A városrész lakosság száma 120 199 fő, a háztartások száma 63 664, a 65 év feletti népesség részaránya a teljes népességhez képest 19%. Az önkormányzat minden kötelező feladatát ellátja, az önként vállalt feladataival a lakosság életminőségének javítását szolgálja, a közszolgáltatások minden igényt kielégítenek. Az önkormányzati ciklus elején elfogadott Lendületben a XIII. kerület középtávú program biztosítja a Kerület folyamatos fejlődését. A kerületi önkormányzat számos területen számít a civil szervezetek együttműködésére, így a közbiztonság terén is keresi azokat a szervezeteket, partnereket, akik tenni akarnak önmaguk és lakókönyezetük mindennapi biztonságáért. „Valljuk, hogy a bűnmegelőzés különböző ágazatok együttműködésén, partneri viszonyán alapul. E két tételen alapul az Én, TE, Ő, de együtt könnyebb a MI biztonságunkért projekt”. A közös célokért folytatott munka a kerületi Polgárőrség és az önkormányzat szociális intézményeinek aktív együttműködésére épül. 2015. február óta hetente, szerdánként polgárőrök, szociális munkások késő esti órákban – 18.00. – 22.00. óra között - együtt járják a kerület utcáit. Mindkét szereplő saját szakmaiságát viszi a közös munkában. Közös cél a bűnmegelőzés, a kerületi állampolgár-

¹⁴<http://www.legjobbnkormanyzatigyakorlatok.hu/uploads/dokumentumok/2016/Polgarorseg/Nagyhegyes.PDF> (2016. 12.05.)

ok, kiemelten a kiskorúak, fiatalok bűnelkövetővé válásának megelőzése, kiskorúak, idősek áldozattá válása esélyének csökkentése, valamint a bűncselekményt előidéző okok mérséklése. A terepmunkában közvetlenül résztvevők száma: 20-25 fő. A tapasztalatokról feljegyzés készül és a következő napon, javaslatokkal együtt az önkormányzat hivatala felé. A leírtak alapján a Hivatal intézkedik és jelzéssel él az érintett szervezet, hatóság felé a szükséges intézkedés megtétele céljából. A kör ezzel bezárul, hiszen a polgárőrök és a szociális munkások jelzése alapján a probléma eljut az érintett szervezetekhez, akik megteszik a szükséges lépéseket.¹⁵

III. helyezett

Mórahalom

Párizs balra! Összefogással a migráció negatív hatásaival szemben, új települési kihívások

Mórahalom Szegedtől 20 km-re a határ mentén elhelyezkedő Dél Alföldi település, 6020 fős lakossággal. Mórahalom a balkáni migrációs útvonalon helyezkedik el, ezért a migrációs nagy tömegű vonulás által jelentősen érintett település. Utóbbi hatások okán a település vezetésének olyan gyors és komplex intézkedéseket kellett kidolgozni, amely a helyi lakosságot elégedettséggel tölti el és egyúttal kiáll az emberi értékek mellett, valamint összhangban áll a nemzetközi joggal is. Az intenzív migrációs vonulás okán felértékelődött a közterületi jelenlét, ideértve a külterületeket is, hiszen a településhez 650 tanyaingatlan is tartozik. Megerősítésre került az önkormányzat által szervezett mezei őrszolgálat. A járőrszolgálatok során fokozott szerep jutott a polgárőröknek, a rendőrök és a rendészeknek egy-

¹⁵<http://www.legjobbonkormanyzatigyakorlatok.hu/uploads/dokumentumok/2016/Polgarorseg/xXII%20%20ker%C3%BCleti%20Polg%C3%A1r%C5%91rs%C3%A9g%20%C3%A9s%20ker%C3%BCleti%20%C3%96nkorm%C3%A1nyzat%20k%C3%B6z%C3%B6sprojektje-formanyomtatv%C3%A1ny.pdf> (2016.11.05)

aránt. A korábbinál intenzívebb együttműködés, összefogás valósult meg a biztonságot megeremtő szervezetek között, tevékenységüket összehangolták és bevonták a civil szervezeteket is, megerősítették a jelzőrendszert. A lakosság szubjektív biztonságérzetének javítása érdekében kamerarendszer került beüzemelésre, folyamatos ügyeletet - 24 órás figyelőszolgálatot - tartottak fent és telefonos riasztási rendszert alakítottak ki. A több csatornán beérkező információkat igyekeztek összegyűjteni, hogy minden helyzetet a lehető legkevesebb konfliktussal sikerüljön rendezni. Azon személyeket, akik kapcsolatba kerültek a migránsokkal, speciális felkészítésben részesítette az önkormányzat, védőfelszereléssel látta el és védőoltást kaptak. Az embereket igyekeztek felkészíteni, a helyzet kezelésére, előadásokat tartottak, otthonaikban keresték fel a tanyán élőket és jogsegélyszolgálatot szerveztek a rászorultaknak. Külön odafigyeltek arra az érintettek, hogy ne alakuljon, erősödjön az ideggyűlölet a településen. A média és a jogvédő szervezetek munkatársaira külön figyelmet fordítottak.

Negyedévente közbiztonsági egyeztető fórumot tartottak az aktuális közbiztonságot érintő kérdések egyeztetése céljából, illetve a kialakult jó gyakorlat átadása érdekében nemzetközi konferenciát is szerveztek.

IRODALOMJEGYZÉK

- BÍRÓ GYULA: A polgárőrség szerepe és jelentősége hazánk közbiztonságának javításában. IN: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs. 2013.
- CHRISTIÁN LÁSZLÓ A polgárőrség társadalmi megítélése. In: Rendészettudományi kutatások. Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete, Szerk.: Dr. Christián László.. Budapest, NKE, 2016. (megjelenés alatt)
- BACSÁRDI JÓZSEF- CHRISTIÁN LÁSZLÓ: Holt tart jelenleg az önkormányzati rendészet In: Rendészettudományi kutatások. Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete, Szerk.: Dr. Christián László.. Budapest, NKE, 2016. (megjelenés alatt)
- FINSZTER GÉZA: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai, RTF Alkotmányjogi és Közigazgatási Jogi Tanszék, Budapest, 2008.
- KARDOS PÁL: A Polgárőrség, IN: TIHANYI MIKLÓS (szerk.): A rendészeti feladatokat ellátó szervek és a polgárőrség. Budapest, NKE. 2015. június 9.
- KRÉMER FERENC : A polgárőrség társadalmi megítélése. 2007.
<http://www.opsz.hu/munkacsoport/a-polgarorseg-tarsadalmi-megitelese-tanulmany-magyar-rendeszettudomanyi-tarsasag>
- TÚRÓS ANDRÁS: A Rendőrség és a Határőrség integrációjának a Polgárőrségre gyakorolt hatása. IN: Határrendészeti Tanulmányok (ISSN: 1786-2345) VERHÓCZK JÁNOS (szerk.), 2009/3. Különszám.
- VALCSICSÁK IMRE: A Polgárőrség közbiztonság-védelmi szerepe agglomerációs településen (Piliscsaba). IN: Magyar Rendészet V. évf, 2005/4.
- ZÁMBÓ PÉTER: TÁJÉKOZTATÓ az OPSZ 2015. évi tevékenységéről az OGY Honvédelmi és rendészeti bizottság részére (munkaanyag). Készítette: Zámbó Péter OPSZ elnökségi tag.