

**Dr. Christián László, Dr. Szabó Csaba - A magánbiztonság, az
önkormányzati rendészet és a polgárőrség szerepe a turizmus védelmében**

*Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar, Magánbiztonsági- és
Önkormányzati Rendészeti Tanszék
1121 Budapest, Farkasvölgyi út 12. szabo.csaba@uni-nke.hu*

Absztrakt

Jelen rövid tanulmány a magánbiztonsági piac szereplőinek, az önkormányzati rendészeti szervek és a polgárőrség feladatrendszerének egyes elemét vizsgálja a turizmus vonatkozásában. A tanulmányban bemutatásra kerülnek a magánbiztonsági, az egyes rendészeti tevékenységet ellátó szervek, különösen az önkormányzati rendészet, valamint a polgárőrség azon tevékenysége, amellyel nagymértékben hozzájárulnak magyar turizmus bővüléséhez, valamint a turisták biztonságérzetének javításához. Olyan szervezetekről, cégekről és szereplőkről beszélünk, amelyek a társadalom tagjai számára talán kevésbé látványos, de rendkívül hasznos tevékenységet végeznek. Ugyanakkor kutatásokkal és statisztikai adatokkal egyre inkább alátámasztható, hogy ezek a szereplők számottevő mértékben hozzájárulnak a közbiztonság és a közrend fenntartásához.

Komplementer rendészet

Amint azt egyes nemzetközi felmérések is igazolják, a magánbiztonsági szektor folyamatosan fejlődő speciális terület. Mind a jogalkotói szándék, mind a szakmában munkavállalóként résztvevő személyek magas száma –nagyságrendileg is mutatja, hogy a magánbiztonság megkerülhetetlen egyes állami és rendészeti feladatok hatékony végrehajtásához. Magyarországon jelenleg mintegy 3000 vállalkozást nagyságrendileg 80.000 főt felölelő magánbiztonsági piac, a mintegy 10.000 embert foglalkoztató önkormányzati rendészet szervek (ideértve a közterület felügyeltek), valamint az 56.000 polgárőr egyre aktívabban vesz részt a közrend, közbiztonság fenntartásában. Éppen ezért az említett szervezeteket hívhatjuk komplementer rendészeti szerveknek is, hiszen kiegészítik, segítik, támogatják az állami rendészet szereplőinek, különösen a rendőrség munkáját. A komplementer rendészet esetében az állam szervei a kulcsszereplők, azonban vannak olyan területek, ahol más szervezetek és jogi személyek is jelentős szerepet kapnak a rendészet kialakításához. A rendszerváltástól eltelt időszakban változó módon más és más kihívásokkal kellett szembenézni a rendészetben. Mára a biztonság merőben más, sokkal komplexebb jelentéstartalommal bír. Elmondhatjuk, hogy jelenleg egy olyan kockázati társadalomban élünk, amelyben az állam korlátozott befolyásoló képessége miatt, felülvizsgálatra szorul az állami erőszak monopólium dogmája is. Szükségessé vált az állami és a nem állami szereplőkre vonatkozó szabályozók felülvizsgálata. Ezt nevezzük felelősség megosztási stratégiának. Ebben az esetben az állam kivonul egyes területekben a biztonság garantálásából és csak közvetett szerepet kap. (pl.: felügyelet, ellenőrzés).

A már említett kockázati társadalomban nem várható el az állami erőszakszervezetektől, hogy egyedül szavatolják a biztonságot. Finszter Géza tézisének oszttjuk, hogy a biztonság létrehozása nem lehet egy ember, vagy egy erre rendelt szervezet produkciója. A fenyegetések hatásos elhárításához kollektív munkára van szükség. Megállapítása szerint a biztonság egy kooperációs termék, ennél fogva az önkormányzatok, a rendőrség, a biztonsági vállalkozások és a civil önvédelmi egyesületek együttesen jelentős szerepet kapnak a közbiztonsági modell kialakításában.[1]

A komplementer rendszet általunk legfontosabbnak tartott szereplői tehát az alábbi szervezetek:

- rendőrség,
- polgárőrség,
- önkormányzati rendészeti szervek,
- magánbiztonsági vállalkozások.

A hatékonyság fejlesztése, valamint a közrend és a közbiztonság erősítése érdekében elégethetetlen, hogy az alternatív, komplementer rendszet szereplői között szoros együttműködés alakuljon ki. Partneri viszony kialakítására kell törekedni. Kijelenthető, hogy a semleges egymás mellett élés, valamint a rivalizáláson túl kell lépni, annak érdekében, hogy sikerüljön közösen elérni a kitűzött célokat és hatékonyan megoldani a szükséges feladatokat.

A magánbiztonság

Először röviden vizsgáljuk meg, hogy ilyen jelentéstartalommal bír Magyarországon a magánbiztonság fogalma? Magyarországon mindenkinek joga van személyének és javainak biztonságához, ennek következetes teljesülését azonban az állam, mint a biztonság elsődleges „szolgáltatója” nem tudja minden állampolgára számára maradéktalanul biztosítani. A magánbiztonság közjogi alapjait azon alkotmányos keretek között deklarált jogosultságok és kötelezettségek alkotják, amelyek lehetővé teszik a jogalanyoknak, mint magántulajdonosoknak az alternatív védelmi lehetőségek igénybevételét. [2]

A közrend, közbiztonság fenntartása alapvetően a rendőrség feladata, amely rendvédelmi szerv azonban önmagában nem rendelkezik a biztonságot veszélyeztető valamennyi jogsértés megakadályozásához szükséges erővel és eszközzel. A civil szféra, a jogalkotótól kapott felhatalmazás keretei között, maga is igyekszik közreműködni a biztonság megteremtésében, a közbiztonság javításában, az állampolgárok biztonságának garantálásában. A jogalkotó szabályozza, az állam felügyeli és ellenőrzi, ilyenformán az állam elfogadja ezeket a közbiztonságot erősítő tevékenységeket és szervezeteket. Egyre inkább elfogadott a közgondolkodásban is, hogy a rendészeti feladatok egy részét át kell engedni a civil és önkormányzati szereplőknek, nem csorbítva a rendőrség jogosítványait, ezáltal hatékonyan kiegészítve annak szerteágazó tevékenységét.

A 38.000 fő magánbiztonsági szereplőt tömörítő Advancing Security Worldwide (ASIS) értékelő, elemző tanulmánykötetet adott ki 2013 augusztusában az Egyesült Államok magánbiztonságának elmúlt évtizedben tapasztalt elképesztő fejlődéséről és a szakma

jövőjéről. [3] Az átfogó tanulmány alapja egy kiterjedt kutatás végeztek, amelyet 400 érintett szereplő bevonásával, mélyinterjú módszerrel készítettek el 2012 végén. A könyv főbb megállapításai az alábbiak voltak.

Aktuálisan a magánbiztonság 350 milliárd dolláros piac az USA-ban. Ebből 282 Mrd \$ (80%) magánszektor, 69 Mrd \$ (20%) állami megrendelés. Nem IT-hoz kapcsolódó üzletágak: 202 Mrd \$, prognosztizált növekedési ütem 5.5 %; IT biztonsági szolgáltatások 80 Mrd. \$, prognosztizált növekedési ütem: 9%. A leglátványosabb előretörés a szakmán belül azonban a magánnyomozás területén várható, a kutatás szerzői szerint, ugyanis 2020-ig 21% emelkedés prognosztizálható. A megkérdezettek majd fele nyilatkozott úgy, hogy a képzési, továbbképzési ráfordításuk várhatóan emelkednek az elkövetkező években, mintegy 10-12%-val. A magánbiztonság növekedési üteme jócskán túlmutat az egyéb iparágak fejlődési tendenciáin. (Lásd 9/11 hatása, terrorfenyegetettség és egyéb kockázatok, veszélyek hatása). A magánbiztonság és a rendészeti kapcsolódási pontok jórészt abból fakadnak, hogy az állomány egy jelentős részének van rendészeti, katonai múltja és tapasztalata. (Lásd Magyarország). Az igény a magánbiztonság iránt folyamatosan növekszik, ezzel összefüggésben a piac érhető módon nő, az éves növekedés 7 Mrd. \$. (Security Expert Witness 2010.).

Az USA-ban bevett gyakorlata van (Washington, Tennessee) arra vonatkozóan, hogy a rendőrök, a rendőrfőnök által engedélyezett időtartamban vállalhatnak másodállás magánbiztonsági cégeknél. Szintén kialakult gyakorlata van annak is, hogy helyi önkormányzatok magánbiztonsági cégeket vesznek igénybe helyi rendészeti feladatok ellátásához. (Nalla and Crichlow). Példának okáért megemlíthetőek a nagy sportesemények, turisztikai látványosságok vagy éppen olyan sajnálatos természeti katasztrófák, ahol 20.000 fő magánbiztonsági szakember közreműködésével biztosították a 2004-es Katrina Hurrikán alkalmával New Orleans városát.[4]

A magánbiztonsági szektorban tevékenykedő személy- és vagyonvédelmi cégek és az általuk foglalkoztatott személyek elsősorban első sorban tehát a nagy nyilvánosság számára megnyitott területek, zsúfolt helyek, sport és egyéb rendezvények, turisztikai attrakciók, valamint a kulturális értékek és a világörökség részét képező helyszínek biztosításában vállalnak kiemelkedő szerepet.

Mindezek mellett olyan a hazai turizmus számára olyan kiemelkedően fontos épületek és területek védelmében, biztosításában is részt vesznek, mint pl. a műemlékek, múzeumok, kiállítóhelyek, kulturális rendezvények, turisztikai látványosságok, fesztiválok. Az elektronikus biztonságtechnika a magánbiztonsági piac egyik legdinamikusabban fejlődő ágazata. Ezek a biztonságtechnikai rendszerek, mint például behatolást jelző rendszerek, kültéri és kerítésvédelmi rendszerek, videó megfigyelő rendszerek, beléptető és parkoló rendszerek, csomagvizsgáló és átvilágító rendszerek, tűzjelző rendszerek, képesek hatékonyan kiegészíteni az élőerős védelmet a turisztikailag kiemelten fontos épületekben, valamint egyes fontos rendezvényeken. Gondoljunk csak arra, hogy a meglévő látványosságaink mellett Magyarország az utóbbi két évtizedben Európa szerte nagyon kedvelt „fesztivál ország”, Budapest pedig az egyik leglátogatottabb „gasztronómiai és szórakozó főváros” lett, turisták milliói látogatnak hozzánk. Egy-egy nagy fesztivál, egy komoly sportesemény vagy a zsúfolt belvárosi szórakozóhelyek biztosításában a meghatározó feladat a magánbiztonság szereplőire hárul. Ezen szereplők is tisztában vannak vele a jogalkotóval egyetemben, hogy a

magánbiztonsági szakmának még számos pótolnivalója van a szakmaiság és a törvényesség prioritássá válása érdekében.

Az önkormányzati rendészeti szervek

Az önkormányzati rendészeti szervek az egyes önkormányzatok irányítása alá tartozó közigazgatási szervezeti egységek, amelyek jellemzően nagyobb településekhez kapcsolódnak. Tevékenységük jellegében, feladatrendszerében és struktúrájuk alapján az adott település (főváros, kerület) közrendjének, közbiztonságának és köztisztaságának megteremtéséhez járulnak hozzá. Az önkormányzati rendészeti szervek egy olyan úrt képesek hatékonyan betölteni, amely a mindennapokban felmerülő (elsősorban a közterület rendjét, biztonságát, zavartalan rendeltetésszerű használatát érintő) lakossági igények és az állami rendvédelem által végrehajtott beavatkozások között keletkezik. Azokon a településeken ahol önkormányzati rendészeti szervek felállításra kerültek az önkormányzatok által, ott a számos rendészeti feladat mellett kiemelt prioritás az ilyen rendszerek működése során a turisták biztonságérzetének javítása, a turisztikai szempontból jelentős helyszínek biztosítása. A közterületi jelenlét fokozásával a közrend, a közbiztonság és a köztisztaság megőrzésének egyik legfontosabb szereplőjévé váltak az önkormányzati rendészeti szervek. [5]

Az önkormányzati rendészet 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. Előbbi a közterület-felügyeletről szóló önálló törvényből (1999. évi LXVIII. törvény a közterület-felügyeletről) nyeri a felhatalmazást, míg az utóbbi szerv alapításának jogszabályi alapja az Möt. (2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól) 17.§ (1) bekezdése, amely kimondja, hogy a helyi közbiztonság, az önkormányzati vagyon és egyéb értékek védelme érdekében kényszerítő eszköz alkalmazására jogosult szervezet létrehozásával gondoskodhat.

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységét, ide értve az önkormányzati rendészetben tevékenykedő személyeket is, a 2012. évi CXX. törvény elfogadásával szabályozta a jogalkotó. Az egyes rendészeti feladatokat ellátókat jelenleg 10.000 főre becsüljük, azonban pontos adatokkal nem rendelkezünk. Amikor önkormányzati rendészetről beszélünk, akkor abban az esetben az önkormányzat a település közbiztonságának biztosításában történő közreműködéséről beszélhetünk, ahol a saját erőforrásaik felhasználásával gondoskodik a közrend és a közbiztonság megteremtéséről. Gyakran felmerülő kérdés, hogy lehet-e az önkormányzati rendészet a rendőrség alternatívája? A válasz egyértelmű és határozott nem, azonban a kettő kiválóan összefér, sőt erősíthetik egymást. A rendőrség elsősorban a kriminális jellegű jogsértések esetén intézkedik, ezzel szemben az önkormányzati rendészet inkább az önkormányzati feladatellátást akadályozó, zavaró jogsértések megelőzésére és felszámolására irányul, mint például a közterület jogszerű használata, a zöld területek védelme, hulladék lerakás. [6]

Az önkormányzati rendészeti szervek tagjai törvényi felhatalmazás alapján, kényszerítő eszköz alkalmazására jogosult személyek. Tevékenységük elsődlegesen a közrend és a közbiztonság fenntartása, valamint a jogsértések megelőzése és megakadályozása. Ezt a feladatot elsősorban jelenlétükkel, valamint a jog által rájuk ruházott jogosultságokkal teljesítik, amelynek a turizmus szempontjából kiemelt jelentőségű helyszínein komoly szerepe van. Számos feladatuk mellett, kiemelt prioritást élvez az önkormányzat területére érkező, vagy átutazó személyek, turisták útbaigazítása, tájékoztatása kiemelten az adott terület közbiztonsági sajátosságainak és jellegének bemutatása.

A polgárőrség

A polgárőrség Magyarország legnagyobb társadalmi bűnmegelőzési szervezete, a Kormány stratégiai partnereként, a Rendőrség pedig első számú szövetségeseként számít a polgárőrségre. Az 56.000 polgárőr és a 2000 helyi polgárőr egyesület célja az ország közrendjének és közbiztonságának fenntartásának segítése, támogatása, a társadalmi bűnmegelőzésben való lakossági részvétel, illetve az önkormányzatok, a lakosság közötti bizalom erősítése. A polgárőrség országos és helyi szintű kezdeményezésekkel és programokkal aktív szerepet vállal a városok, mint kiemelt turisztikai célpontok és az egyéb idegenforgalmi „csomópontok” biztosításában. A polgárőrség kiemelt feladatnak tekinti a turistákat érő vagy elleni bűncselekmények megelőzését, ezért fokozottan jelen vannak a szórakozóhelyek és látványosságok környékén, strandokon, rendezvényeken, ahol jelenlétükkel erősítik a biztonság megteremtését és tájékoztatókkal, szórólappal hívják fel a látogatók figyelmét a rájuk leselkedő veszélyekre.

A polgárőrség számos a turistákat segítő és támogató programot és akciót hívott életre az elmúlt években. A „Legyen a Balaton Európa legbiztonságosabb tava” című program keretében a rendőrség és a polgárőrség közös szolgálatok ellátásokat hajtanak végre a Balaton különböző területein, hozzájárulva a balatoni régió közbiztonságához. [7]

Egy másik program keretében a Balatonkeresztúr-Balatonmárfiafürdő Polgárőr Egyesülete külön akciót tervezett ki a 2014-es idegenforgalmi szezonra. Elsődleges célként az üdülővendégekre leselkedő bűncselekmények megakadályozását foglalmazták meg. A program keretében a bűnmegelőzésben már jól bevált módokon hívták fel a turisták figyelmét az esetleges veszélyforrásokra. [8]

Az Országos Polgárőr Szövetség 2015-ben kampányt szervezett „Polgárőrök kétkezeren az idegenforgalom biztonságáért” címmel. A program célja, felhívni a figyelmet az idegenforgalmi szezonra, kiemelten a Velencei tó-hoz látogató turisták és üdülővendégek biztonságára. [9]

A bemutatott országos és helyi szervezésű akciótervekből láthatjuk, hogy az Országos Polgárőrség Szövetség és a helyi egyesületek nagy hangsúlyt fektetnek a turisztikai szezonra biztonságára, felkészülnek annak végrehajtására. A turisztikai felkészülés keretében azoknak a tárgyi, szervezeti, társadalmi körülményeknek az összességét értjük, amely során a turisták adott helyen való tartózkodásának zavartalanságáért és kulturális biztosításáért a rendelkezésre álló erővel és eszközökkel kerül biztosításra. Ennek a fogalom meghatározásnak a legfontosabb eleme a szervezettség és a közös végrehajtás, amely a polgárőr egyesületek működésének egyik fontos sarok köve. A polgárőr szervezetek - az együttműködő szervezetekkel összehangoltan - megkülönböztetett figyelemmel kísérik a működési területüket

jellemző idegenforgalmi hatásokat. A polgárőr szervezetek segítik a turisztikai rendezvények lebonyolítását, amelyek során figyelembe veszik a rendőrség szakmai ajánlásait, valamint a települési önkormányzatok igényeit is. Ennél fogva a polgárőr szervezetek részéről alapvető célkitűzéseként fogalmazódik meg a turisztikai idény komplex kezelése a turistaforgalom által érintett területeken, - *kiemelten a közterületeken, a tömegközlekedési eszközökön, a közutakon, a sportolásra és fürdőzésre alkalmas szabad vizeken, a gyermek- és ifjúsági táborok környékén* - ahol a közbiztonsági viszonyok megteremtésére nyílik lehetőség. [10] Ezt a komplex közbiztonsági feladatot elsősorban az együttműködő szervekkel közösen végrehajtott tervezéssel és végrehajtással, fokozott tájékoztató szolgáltatásokkal, idegen nyelvet beszélő polgárőrök szolgálatba állításával, a frekventált helyekre összehangolt figyelőszolgálatok szervezésével, valamint a turisztikailag fontos és kiemelt rendezvények biztosításával lehet eredményesen végrehajtani.

Következtetések, javaslatok

A turizmus és az idegenforgalom biztonsága meghatározó jelentőségű prioritássá vált napjainkra, társadalmi és gazdasági igényként egyszerre jelentkezik. Ezen fokozott elvárások megfogalmazódásához nagymértékben hozzájárultak azon külföldi támadások és terrorcselekmények, amelyek kifejezetten turisták ellen irányultak, illetve amelyek elkövetése során nem közvetlenül a turisták voltak célpontok, de számos véltlen áldozat került ki közülük. [11] A korábban ritkán tapasztalható terrorcselekmények száma jelentős mértékben megsokszorozódott. Ez által egy teljesen új helyzet jelentkezett a biztonság területén, amely más megközelítést igényelt mind az állami, mind a civil szférában tevékenykedő szakemberek részéről. A magánbiztonsági piac szereplőinek egyre nagyobb szerep jut a biztonság megteremtése érdekében, viszont a felelősség mértéke is arányaiban növekszik.

Nagyon fontos szempont, hogy a turista már az úticél kiválasztása előtt megfelelő információk birtokában kellő biztonságérzettel rendelkezzen a kiválasztott desztinációt illetően. Ehhez fel kell használni a meglévő és új kommunikációs csatornákat, innovatív megoldásokat, mert számos tudatos utazó elsők között ellenőrzi a közbiztonsággal kapcsolatos visszajelzéseket. A másik lényeges szempont, hogy az utazó azokat a helyeket preferálja, ahol a legkisebb mértékben kell számolnia terrortámadással, vagy élet- és vagyoni elleni bűncselekményekkel. Amennyiben az adott ország, vagy város nem rendelkezik hatékony bűnmegelőzési stratégiával, vagy nem működik hatékonyan a rendészeti rendszere, akkor sem a lakosság, sem az oda látogató nem érzi magát biztonságban, nem rendelkezik megfelelő biztonságérzettel.

A rendőrség, az önkormányzati rendészeti szervek, a polgárőrség, valamint a magánbiztonsági cégek közösen, érdemi összefogás eredményeként képesek lehetnek arra, hogy nagy mértékben hozzájáruljanak a turizmus védelméhez. Talán a szereplők is érzik, hogy ehhez nagyon fontos megismerni és teljesíteni az utazók igényeit, elvárásait, másrészt élni az együttműködésben rejlő, eddig ki nem használt lehetőségekkel.

Irodalomjegyzék

- [1] Finszter, Géza: *Közbiztonság és jogállam*. (2009) In: Jog, Állam, Politika. Jog- és politikatudományi folyóirat. 3. szám. 176.
- [2] Christián László: *Dogmatikai alapok, alapfogalmak* In: A magánbiztonság elméleti alapjai Szerk: Christián László, NKE RTK, Budapest, 2014. 19.
- [3] Groundbreaking Study Finds U.S. Security Industry to be \$350 Billion Market. In: The United States Security Industry. Alexandria, 2013.
- [4] United States Security Industry: Size and Scope, Insights, Trends, and Data, Alexandria, 2013. Advancing Security Worldwide. Releases/2013/Pages/Groundbreaking-Study-Finds-U.S.-Security-Industry-to-be-\$350-Billion-Market.aspx.
<https://www.asisonline.org/News/Press-Room/Press> (letöltés ideje: 2016.05.02.)
- [5] Christián László: *Az önkormányzati rendészet korlátai*. In: Kriminológiai közlemények. 75. szám, Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2015. 158.
- [6] Mahesh K. Nalla, Cedrick G. Heraux: (2003) *Assessing goals and functions of private police*. Journal of Criminal Justice, 31. 237-247.
- [7] Legyen a Balaton Európa legbiztonságosabb tava. <http://www.opsz.hu/hirek/legyen-a-balaton-europa-legbiztonsagosabb-tava> (letöltés ideje: 2016.05.19.)
- [8] Külön akciótervet dolgoztak ki a polgárőrök a turizmus védelmében. <http://www.opsz.hu/hirek/kulon-akciotervet-dolgoztak-ki> (letöltés ideje: 2016.05.19.)
- [9] Polgárőrök két keréken az idegenforgalom biztonságáért. <http://www.opsz.hu/esemenynaptar/polgarorok-ketkereken-az-idegenforgalom-biztonsagaert> (letöltés ideje: 2016.05.19.)
- [10] Zámbo Péter: *Képességek és lehetőségek*. Polgárőrök a Balaton közbiztonságáért. In: Siófok, 2013.06.14. Konferencia előadás.
- [11] Bujdosó, Z.-Györki, M.: (2011) *A biztonság szerepe a turizmusfejlesztésben*. In: Acta Carolus Robertus. 1. évf. 2. szám. 49.