

# A közterület-felügyelet a bűnözési félelem csökkentésében<sup>1</sup>

KUBA Richárd Csaba<sup>2</sup>

*A publikáció hiánypótló kíván lenni: megkísérli kimutatni az összefüggéseket a bűnözési félelem csökkentése és az önkormányzati rendészet zászlóshajójának tekintett közterület-felügyelet tevékenysége között. Világos, ha a közterületen való zavartalan és háborítatlan tartózkodás veszélybe kerül, az kihát a helyi közösségre. A településbiztonság mutatóinak pozitív irányú elmozdulása szempontjából a bűnözési félelem alakulása nem hagyható figyelmen kívül, mivel képes a tényleges közbiztonsági helyzetben számszerűsíthető változást előidézni. A közterület-felügyelet alkalmas a helyi problémák beazonosítására, eszközszerén keresztül pedig a településen élőket zavaró jelenségek széles spektrumának neutralizálására, ezáltal a helyi lakosok hangulatának pozitív irányú változásához járul hozzá. Megállapításaim szerint a szervezet egyfelől alaptervekenyisége révén, másfelől „okos” intézkedések meghozatalával képes hatni a bűnözési félelemre, sőt mindkét esetkör számos gyakorlati példával alátámasztható. A közterület-felügyelet egy olyan civil közigazgatásba ágyazott, decentralizáltan működő helyi rendészeti szerv, amely pozíciójából adódó előnyök kiaknázása révén teljesezhet ki, így válva a településbiztonság meghatározó szereplőjévé.*

*Kulcsszavak: közterület-felügyelet, önkormányzati rendészet, bűnözési félelem, szubjektív biztonság, általános rendezetlenség*

## A bűnözési félelem

A bűnözési félelemmel kapcsolatos ismeretek a rendészeti szervezetek számára is jól hasznosíthatók, ezért a tanulmány a gyakorlatra fókuszál. Kiemelkedően fontos a bűnözéstől való félelem szintje, mert az az életminőséget közvetlenül befolyásolja,<sup>3</sup> mégis ritkán kerül a figyelem középpontjába a településbiztonsági kérdések tárgyalásakor. Korinek László kutatásaiból tudjuk, hogy a bűnözéstől való félelem az emberi kapcsolatok beszűkülését okozhatja, amely szociális leépülést eredményez.<sup>4</sup> További káros hatása, hogy az emberek elkerülhetnek helyeket, végül akár az utcára is félnék kimenni sötétedés után. Az egyre elnéptelenedő utcák veszélyesebbé válnak, mivel

<sup>1</sup> A publikáció a Magyar Rendészettudományi Társaság Településbiztonsági Tagozatának *A településbiztonság fokozásának lehetőségei* című 2024. áprilisi pályázatára készült, amelyen a pályamű első helyezést ért el.

<sup>2</sup> Közterület-felügyelő, Óbuda-Békásmegyér Közterület-Felügyelet; Bsc, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészeti Igazgatás Szak Rendészeti Igazgatás Szervező Biztonsági Szakirány, e-mail: [kuba.richard88@gmail.com](mailto:kuba.richard88@gmail.com)

<sup>3</sup> KORINEK 2023: 249.

<sup>4</sup> KORINEK 1995: 40.

teret adnak a bűnözésnek, hiszen a potenciális bűnelkövetők érzékelik esélyeik növekedését, így aktívabbak lesznek.<sup>5</sup> Mindebből az következik, hogy a bűnözési félelem képes a tényleges közbiztonsági helyzetben számszerűsíthető változást előidézni a bűnözési helyzet romlásán keresztül.

Az általánosságban vett félelem fogalma és a bűnözési félelem közé nem lehet egyenlőségjelet tenni. Sőt, Finszter Géza leszögezi, hogy a bűnözési félelmet számos más dologtól való félelem megelőzi.<sup>6</sup> A kijelentés mögött az a felismerés található, hogy a bűnözés emelkedése mellett megannyi aggasztó jelenség van még a társadalomban, például munkanélküliség, anyagi bizonytalanság, betegségek. A bűnözési félelem elméletileg könnyebben kezelhető, mivel egy racionálisabb, kognitív viszonyulás.<sup>7</sup> Ilyen bűnözési félelmet csökkentő intézkedések lehetnek a bűnözésre vonatkozó ismeretek hiteles forrásból származó megosztása, a bűnözéssel szembeni ellenálló képesség és egyéni kompetenciák erősítése, a biztonságtechnikai eszközökről szóló tájékoztatók terjesztése, a kockázatok kezelésére vonatkozó tanácsadás.

A bűnözési félelmet ugyanakkor egy sajátos lelkiállapot is befolyásolja, amit szorongásnak lehet leírni. Aki szorong, sokkal jobban fél, hogy kirabolják, de ezen felül még attól is nagyon fél, hogy például elszegényedik vagy megbetegszik.<sup>8</sup> A szorongót a hitelesnek tekinthető adatok és ismeretek nem nyugtatják meg, sőt minden újabb adat vagy közlés pont hogy kontraproduktívan hat, mivel a szorongás alátámasztásául szolgáló érvekké változik át.<sup>9</sup> Éppen ezért, a szorongók elkerülési magatartását nem feltétlen a tényleges veszélyek befolyásolják, hanem a képzelet indukálta téves kockázatelemzés során kialakuló fantazmagóriák is. A szorongók esetében a félelem oldására a rendészetnek affektív elemekkel, szimbolikus üzenetekkel kell operálnia,<sup>10</sup> úgymint a rendészeti állomány létszámának növelése, újabb térfigyelő kamerák elhelyezése, a technikai felszereltség javítása stb. Úgy lehetne megragadni a félelem és szorongás közti differenciát, hogy aki fél, az tudja mitől fél, vagyis a félelem tárgyhoz kapcsolódik. Ezzel szemben, ha a tárgyi vonzat hiányzik, ekkor bizonytalan erőktől érzi magát az ember veszélyben, ezen a ponton csap át a félelem szorongásba.<sup>11</sup>

A bűnözési félelem sajátossága az is, hogy a társadalom minden rétegében jelen van.<sup>12</sup> Közbevetőleg jegyzendő meg, hogy emelkedő bűnözési félelem mellett nem feltétlen növekszik ténylegesen a bűnözés mennyiségi mutatója is.<sup>13</sup> Vagyis adódhatnak olyan esetek, amikor az objektív és a szubjektív biztonság mutatói élesen elválnak egymástól, ezért a biztonsági helyzet értékelése során erre tekintettel

<sup>5</sup> KORINEK 1995: 84.

<sup>6</sup> FINSZTER 2011: 81.

<sup>7</sup> KORINEK 2006: 249.

<sup>8</sup> KORINEK 1995: 58.

<sup>9</sup> KORINEK 1995: 91.

<sup>10</sup> KORINEK 1997: 149; 2006: 249.

<sup>11</sup> KORINEK 1995: 80; 2019: 377.

<sup>12</sup> FINSZTER 2011: 80.

<sup>13</sup> KORINEK 1995: 22.

kell megválasztani az adekvát választ a rendészet részéről. Adódhat a kérdés, hogy meddig érdemes csökkenteni a bűnözési félelmet? Podoletz Léna rámutat, hogy az sem kívánatos, ha a bűnözési félelem egy bizonyos szint alá csökken.<sup>14</sup> Szükség van tehát egy egészséges mértékű veszélyérzetre, máskülönben az áldozattá válási kockázat túlságosan megnövekszik.

A téma kapcsán feltétlen szükséges megemlíteni az úgynevezett viktimizációs paradoxont.<sup>15</sup> Az elmélet lényege szerint e félelmi paradoxon alapján nem az félsődlegesen, akire nézve a viktimizációs kockázat magas, vagyis az inverz kapcsolatból fakadóan azok félnek a leginkább, akinek erre a legkisebb az oka. Konkretizálva a leírtakat, a nők jobban félnek a bűnözéstől, pedig a legtöbb erőszakos bűncselekményt férfiak követik el férfiak sérelmére;<sup>16</sup> a fiatalok félnek a legkevésbé és az idősek félnek a leginkább a sérülékenységük okán, miközben a fiatalok válnak leginkább rablás és testi sértés áldozataivá,<sup>17</sup> míg az idősebbeknek alacsonyabb a viktimizációs kockázatuk;<sup>18</sup> a városközpontban kevésbé félnek, mint a külterületeken, pedig az áldozattá válási esély pont fordított.<sup>19</sup> Az elmélet széles körű elfogadottsága ellenére a téma kutatói arra is felhívják a figyelmet, hogy bizonyos fenntartásokkal érdemes kezelni a viktimizációs paradoxont, mivel nem mindig érvényesül bizonyos területeken és populációkban.

Figyelemmel kell lenni arra is, hogy a bűnözési félelem több forrásból táplálkozik, úgymint a direkt vagy indirekt viktimizációs tapasztalatok.<sup>20</sup> Korinek tanulmányai alapján, az előbbi a személyes tapasztalatok, míg az utóbbi a harmadik személy által közvetített bűnözési jelenséggel kapcsolatos tapasztalatok, amelybe a média bűnözési félelmet keltő hatása is beletartozik.<sup>21</sup> Hasonlóan biztonsággal kapcsolatos attitűdalakító tényező a politika is. A hivatkozott szerző arra is rámutat, hogy a bűnözési félelem mértéke ugyancsak összefügg olyan tényezőkkel, mint a nem, az életkor (a vele járó tapasztalat), de nem elhanyagolható a társadalmi helyzet, az anyagi helyzet és a személyiség sem.<sup>22</sup>

<sup>14</sup> PODOLETZ 2011: 335.

<sup>15</sup> Vö. KORINEK 1995: 85; GÖRGÉNYI 2000: 100; FINSZTER 2011: 81.

<sup>16</sup> VIRÁG–KULCSÁR–ROSTA 2019: 568.

<sup>17</sup> KORINEK 1995: 24, 34.

<sup>18</sup> GÖRGÉNYI 2000: 100.

<sup>19</sup> KORINEK 1995: 53. Ezzel szoros összefüggésbe hozható az ún. zónaelmélet, amely szerint a bűncselekmények száma és a városközponttól való távolság fordítottan arányos. Az elméletet azonban kritika is érte, mivel Terence Morris Londonban végzett vizsgálatai során nem tudta igazolni az összefüggést, mert szerinte az európai városok nem mindig sugárirányban fejlődtek (MÁTYÁS–SALLAI 2014: 339). Ugyanakkor a hazai viszonyokra vetítve Budapest fejlődése például nemcsak hogy sugárirányú, de az objektív bűnözési helyzet alapján is a főváros központi kerületei a legfertőzöttebbek bűnügyi szempontból, míg a külső kerületekre kevésbé jellemző a magas bűnügyi leterheltség (MÁTYÁS–SALLAI 2015: 394).

<sup>20</sup> GÖRGÉNYI 2000: 100.

<sup>21</sup> KORINEK 1995; 1997.

<sup>22</sup> Vö. KORINEK 1995: 58, 74.

## Az általános rendezetlenség elmélete

A bűnözéstől való félelem elterjedt kifejezés, mégis adekvát inkább a szubjektív biztonságérzetet használni, hiszen a biztonsághoz való érzelmi és magatartási viszonyunkra számos más tényező is hatással van a bűnözés mellett, ahogy arra már Finszter Gézánál utaltam. A szubjektív biztonság már ezt a kérdéskört is involválja, és a következőképp definiálható:

„A biztonság elégedettség, elégedetlenség érzése. Egyedi tapasztalat szerint érzékeli, és értékeli az állapotot, amelyet biztonságnak, illetve bizonytalanságnak fogalmaz meg. Sok tényező együttes hatására alakul, változik az egyének és általuk a társadalom egészének biztonságérzete. A szubjektív biztonság, mint állapot, sokkal nehezebben mérhető, mérésére nincsenek egzakt módszerek, meggyőző adatok.”<sup>23</sup>

Ezen meghatározásból az is következik, hogy a félelem a társadalmi és egyéni szintre is képes hatni. A tanulmányban az egyéni szinttel fogok jobban foglalkozni, mivel „[a]z egyén szintjén megjelenő közrenddel kapcsolatos érzéseket döntően a közvetlen környezetben megjelenő problémák, benyomások határozzák meg”,<sup>24</sup> amelyek alakítására pár gyakorlati és elméleti lehetőséget kívánok felvázolni a dolgozat későbbi részében.

A fentiekkel összhangban a vizsgálódásom tárgyát sem lehet pusztán a bűnözési félelemre szűkíteni, mivel kriminológiai közhely, hogy az emberek jellemzően nem különítik el magukban a kriminalitástól, a rendetlenségtől vagy egyéb bajoktól való félelmüket.<sup>25</sup> Ezt a jelenséget nevezhetnénk akár az általános rendezetlenség elméletének is. Az elmélet magyarázó ereje abban áll, hogy fenyegetettségünk felértékelődik annak következtében, hogy különféle félelmeink mind egymással, mind a rendetlenség által kiváltott nyugtalansággal társulnak. Erre alapítva igen széles azon jelenségeknek a skálája, amelyek, ha még csak érintőlegesen is, de szóba hozhatók a rendészet aspektusából. A problémák mindig helyi kontextusban realizálódnak, így ilyenek tekinthetjük például a közvetlen lakókörnyezet rendezetlenségét (például elszaporodó roncsautók, graffitizés, szemetes és/vagy gyomos utcák, rossz közvilágítás) és a kriminális büntethetőség alatt maradó társadalomellenes cselekményeket (például zaklató módon történő koldulás, közterületen való alkoholfogyasztás, hangoskodás), amelyek kiemelten járulnak hozzá a környék általános rendezetlenség érzésének kialakulásához.

További fontos összefüggésre világít rá George Kelling és James Q. Wilson betört ablakok elmélete. A hasonlat szerint, ha egy épületen betörnek egy ablak, és azt nem javítják ki, akkor hamarosan a többi is ki fog törni, és végül az egész épület

<sup>23</sup> MÁTYÁS-SALLAI 2015: 337.

<sup>24</sup> CHRISTIÁN et al. 2022: 295.

<sup>25</sup> KORINEK 2019: 376.

állapota leromlik. A betört ablak ugyanis annak a jele, hogy senki nem törődik az épülettel, így nem jár kockázattal még egy ablakot betörni.<sup>26</sup> A bűnözéstől való félelmet tulajdonképpen ebben az esetben nem annyira maga a bűnözés, hanem közvetlenül a rendtelenség táplálja. A már említettek szerint ez végső soron azt eredményezi, hogy az emberek visszahúzódnak egyes közterületekről, ezzel átengedve a terepet a bűnözésnek.<sup>27</sup>

Öngerjesztő folyamat: hiszen a szemetes utcák, az épületeket beborító graffitik, az elszaporodó roncsautók mind-mind a környék elhanyagoltságát sugározzák, ami szükségszerűen vonja maga után a vandalizmus megjelenését és a megrongált utcabútorokat. A környék fokozatosan lezüllik az épületei állapotának rohamos romlása következtében, mivel a karbantartási feladatok elmaradnak, amit újabb rongálások követnek. Az utcai bűnözés térnyerésével pedig a különféle szolgáltatók elkezdnek kivonulni az ilyen területről, amit népességelvándorlás követ, amire persze csak a jobb anyagi helyzetben lévőknek van lehetőségük. Korinek László pedig követelményszerűen kifejti, hogy „a deviáns magatartásmódok összefüggést mutatnak az adott városrész különféle változóival, mindenekelőtt a terület épületeinek leromlottságával, a népességelvándorlással”.<sup>28</sup>

## A települések rendjének megóvásáért felelős szervezetek

Az eddig leírtakból levezethető, hogy a rend és a tisztaság megőrzése ténylegesen bűnmegelőző hatású. Az ezért viselt felelősségnek azonban szét kell oszlania a társadalomban: hatósági, közszolgáltatási és lakossági tevékeny közreműködést feltételez, ugyanis a „közterületek rendjének fenntartása csak részben rendészeti probléma”.<sup>29</sup>

Mivel a megoldandó feladatok jelentős része helyben keletkezik, az eredményesség érdekében is a helyi viszonyokhoz igazodó megoldások szükségesek, ehhez pedig a hatáskörök decentralizációjára van szükség. A települési önkormányzat eleve egy bizonyos fokú függetlenséget élvez a központi irányítással szemben, és egyben ez az a szint, ahol a lehető legnagyobb hozzáértéssel is rendelkeznek a helyi közbiztonság kérdéseit illetően. Erre tekintettel, ahol a következőkben önkormányzatot említék, ott a települési önkormányzatot értem alatta.

Kerecsi Klára egyenesen a helyi bűnmegelőzési tevékenység motorjának tekinti az önkormányzatot,<sup>30</sup> amiből adódóan a vezető szerepet az önkormányzatnak

<sup>26</sup> WILSON–KELLING 1982: 31.

<sup>27</sup> A közterületi aktivitással áll összefüggésben az építészeti bűnmegelőzés egyik alapelve, amely az ún. természetes felügyeletre épít. Ennek lényege szerint személyek és tárgyak elleni erőszak sokkal ritkábban fordul elő életteli helyeken, ahol emberek vannak a közelünkben. Ezáltal természetes módon, a jelenlévők által valósul meg a hely felügyelete. A természetes felügyeletről és a többi építészeti bűnmegelőzési alapelvről lásd bővebben Kara László idevágó művét (KARA 2017).

<sup>28</sup> KORINEK 1995: 188.

<sup>29</sup> SZABÓ 2011: 29.

<sup>30</sup> KERECZI 1997: 23.

kell(ene) vindikálni a helyi bűnmegelőzés gyakorlatában is. Németh Zsolt rávilágít arra is, hogy azért is kívánatos, hogy a bűnmegelőzés koordinátora az önkormányzat legyen, mivel nagy mennyiségű információ van a birtokában az emberek és közösségeik életkörülményeiről.<sup>31</sup>

Bizonyos, hogy az önkormányzatnak mind a szituatív, mind a szociatív bűnmegelőzés terén széles körű lehetőségei vannak. A teljesség igénye nélkül pár példa: szociálpolitika eszközeivel tudja alakítani a helyben élők életkörülményeit, gazdaságot serkentő lépéseket tehet, képes koordinálni a bűnmegelőzésben érintett szervezetek tevékenységét,<sup>32</sup> együttműködési megállapodásokat köthet, és településrendezési feladatai során az építészeti bűnmegelőzés eszközeit gyakorlatban is implementálhatja. Már csak azért sem lehet kimerítő felsorolást megadni, mivel a bűnmegelőzés maga is komplex társadalmi szintű tevékenység.

„A bűnmegelőzés felöllel minden olyan intézkedést és beavatkozást, amelynek célja vagy eredménye a bűnözés mennyiségi csökkentése és az állampolgárok biztonságérzetének javítása, történjék az a bűnalkalmak csökkentésével, a bűnözést gerjesztő okok hatásának mérséklésével vagy az áldozattá válás megelőzésével.”<sup>33</sup>

Az önkormányzat rendészeti jogosítványai is erősnek tekinthetők, mivel rendeletalkotási joga által megállapíthatja a helyi együttélés legfontosabb kereteit és kiadhatja a rendészeti vonatkozású rendeleteket (közterület-használat, települési építési szabályzat, zöldfelületek védelme, közösségi együttélés szabályai, járművek közúti várakozási rendje, helyi környezetvédelmi szabályok). Az önkormányzat másik hangsúlyos rendészeti cselekvési lehetősége a szervezetalakítási jog, amely során úgynevezett önkormányzati rendészeti szervezetet hozhat létre.

Hogy az ide tartozó szervtípusokat el lehessen helyezni a hazai rendészeti palettán, tágabb perspektíva szükséges. A hazai rendészeti rendszert Christián László és Bacsárdi József tipológiája alapján jelenleg hármas felosztás jellemzi: 1. rendvédelmi szervek, 2. rendvédelmi feladatokat is ellátó szervek, 3. komplementer rendészeti szervek.<sup>34</sup> Témám szempontjából a vizsgálódásom tárgyát leszűkítem a komplementer rendészetre. A komplementer rendészeten belül el kell különíteni azon szervezeteket és személyeket, amelyek az állami működéshez szervesen kapcsolódnak: ilyen állami, de nem rendvédelmi szereplők az egyes rendészeti feladatokat ellátók és az önkormányzati rendészetek, ideértve a közterület-felügyeleket is.<sup>35</sup> A komplementer rendészet másik oldala a civil biztonság, amelynek egyik ága a magánbiztonsági piac, a másik ága a társadalmi önkéntes szerveződések és egyesülések, ahol a legmarkánsabb képviselő a polgárőrség.<sup>36</sup> Terjedelmi okokból el kell

<sup>31</sup> NÉMETH 2014: 381.

<sup>32</sup> Ezek lehetnek állami és önkormányzati szervek, magánbiztonsági cégek és civil szervezetek is.

<sup>33</sup> BODA 2019: 82.

<sup>34</sup> Vö. CHRISTIÁN–BACSÁRDI 2018: 15.

<sup>35</sup> CHRISTIÁN 2018: [66].

<sup>36</sup> CHRISTIÁN 2018: [66].

tekintnem az egyes csoportok és szereplők ismertetésétől, a téma szempontjából azonban szükségesnek látszik tisztázni a komplementer rendszeten belül kik a rendészeti feladatokat ellátó személyek, és milyen viszony áll fent az önkormányzati rendszetekkel.

Rendészeti feladatot ellátó személy alatt tíz személyt értünk, akik különféle területeken végeznek rendészeti tevékenységet. Ezen rendészeti feladatot ellátó személyeknek külön ágazati jogszabályok határozzák meg a feladatát, mindazonáltal a közös eljárási szabályokat (a kényszerítő eszközök alkalmazásának feltételeit, az intézkedéssel szembeni panasz elbírálásának módját, az egyes megtehető intézkedésfajtákat stb.) egy közös kódex állapítja meg.<sup>37</sup> Az önkormányzati rendszet tagjai csak a rendészeti feladatot ellátó személyek közül kerülhetnek ki, amelyet jogszabály fektet le.<sup>38</sup> Amennyiben ezen hat különféle képzettségű személy<sup>39</sup> közül többet vagy akár mindet egy szervbe csoportosítják, azt nevezhetjük önkormányzati rendészeti szervnek. Ebben az esetben a tagok egységes szervezeti keretek között végzik a feladataikat, amely a működtetési költségek mellett a tevékenység koordinálásában is előnyökkel jár.

A közterület-felügyelőnek több szempontból is sajátos helyzete van a rendészeti feladatokat ellátó személyek között. Ahogy arra az imént utaltam, egyrészt lehetséges modell az önkormányzati rendészeti szerv felállítása, ahol többféle képzettségű és jogosultságú személyt foglalkoztatnak egyszerre. Másrészt, ha a közterület-felügyelő egymaga rendelkezik a többi önkormányzati rendészeti szervbe tartozó önkormányzati rendészre vonatkozó képzettséggel<sup>40</sup> – és ha a munkaköréhez tartozó működési területek fekvése egybeesik –, akkor egy személyben megbízható a feladataik ellátásával, illetve gyakorolhatja az ezzel járó hatásköröket. Leszögezhető, hogy az önkormányzati rendészeti feladatok egységesítésére a közterület-felügyelet képezi az alapot, ezért nevezhetjük az önkormányzati rendszet zászlóshajójának.

Mind ez idáig igaznak volt tekinthető azon megállapítás, miszerint a rendőrség az a szervezet, amely a leglátványosabban közvetíti és jeleníti meg az emberek számára a közhatalmat.<sup>41</sup> Megítélésem szerint a közterület-felügyelet mára felzárkózott a rendőrség mellé ezen a téren, mivel Bacsárdi József megjegyzi, hogy a közterület-felügyelet a legjobban érzékelhető önkormányzati rendészeti fajta.<sup>42</sup> A szervezet jogosultságainak bővülése és helyzetének erősödése megszakításokkal tűzdelt, de összességében hosszú ideje tendenciózus folyamat. Ami a távlati perspektívát illeti,

<sup>37</sup> Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (Erfesz. tv.).

<sup>38</sup> Erfesz. tv. 3. §.

<sup>39</sup> Nevezetesen: önkormányzati természetvédelmi őr, közterület-felügyelő, mezőőr, rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet, hivatásos halőr.

<sup>40</sup> Lásd Erfesz. tv. 3. §.

<sup>41</sup> KORINEK 2023: 174.

<sup>42</sup> BACSÁRDI 2014: 20.

jelen körülmények között a közterület-felügyeleti rendszer további erősödése prognosztizálható.<sup>43</sup>

Hazánkban közterület-felügyeletet nem kötelező létrehozni, kivéve a fővárosban: a fővárosi önkormányzatnak kötelező speciális illetékességgel rendelkező önálló szervet működtetnie, a kerületi önkormányzatoknak pedig közterület-felügyeleti hivatáskört kell gyakorolniuk ott, ahol a fővárosi önkormányzat ilyen feladatot nem lát el.<sup>44</sup> Elviekben tehát az önkormányzatoknak adott szervezetialakítási joga a közterület-felügyelet létrehozása, ezzel szemben a realitás sajnos azt mutatja, hogy a kisebb településeken hiányoznak az ehhez szükséges anyagi erőforrások és a szakmai háttér.<sup>45</sup> Ezzel szemben az is tény, hogy a jelenlegi rendszerben az önkormányzatoknak nincsen érdemi beleszólása a rendőrkapitányságok működésébe,<sup>46</sup> így érdekeltek egy helyi közbiztonság alakításában tényleges hatással bíró szervezet működtetésében.

## A közterület-felügyelet meghatározó specifikuma

A közterület-felügyelet nemcsak szervezeti aspektusból sajátos rendészeti szervtípus, hanem a feladatait tekintve is. Ezen a ponton szükségesnek látom a rendőrség és a közterület-felügyelet feladatainak és működési modelljének az elhatárolását. Indíttatásom fundamentumát fontosnak látom tisztázni. Hibás kiindulásnak tekinteném ugyanis pusztán arra alapozni az összehasonlítás szükségességét, hogy a legtöbb rendészettudományi kutatás amúgy is megakad a rendőrség vizsgálatánál.<sup>47</sup> Sokkal több potenciált látok abban a megközelítésben, amely szerint „a közrend, közbiztonság fenntartásának elsőszámú letéteményese a rendőrség”,<sup>48</sup> és ehhez képest egy decentralizált, nem állami aktor mivel tud többet nyújtani a közrend és közbiztonság perspektívájából. Már csak azért is, mert tény, hogy közbiztonságot teremteni nem csak a rendőrség által lehet.<sup>49</sup>

<sup>43</sup> BACSÁRDI 2014: 24.

<sup>44</sup> Lásd Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 23. § (4) bekezdés 1. pont és (5) bekezdés 4. pont. Jelenleg a gyakorlatban azonban ún. négyoldalú megállapodással felosztják az egyes közterület-felügyelői részfeladatokat az adott kerületi önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat, illetve a közterület-felügyeletek. Érdekesképpén megjegyzendő, hogy a közterület-felügyeleti rendszer kezdeti időszakában a fővárosi kerületekben nem működtek önálló közterület-felügyeletek, hanem ún. alközpontok létrehozásával látták el az egyes területek lefedését. Külön megállapodás kellett az alközpontok megalakításához a kerületi és a fővárosi önkormányzat között. Hátrányként jelentkezett a kerületek oldaláról, hogy a kerületi vezetők az alközpontok vezetői felé utasítási jogkörrel nem rendelkeztek, az irányítást a főváros gyakorolta. A helyzeten a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény változtatott, hiszen a települési önkormányzatoknak ez adott felhatalmazást önálló közterület-felügyeletek megalakítására. Budapesten elsőként a VIII. kerületi Józsefváros Önkormányzata élt a lehetőséggel, amely 2003 őszén döntött saját közterület-felügyeleti szerv létrehozásáról. Ezt követően a fővárosban a 2010-es évek elején jött létre a legtöbb kerületi közterület-felügyeleti szerv. Lásd erről bővebben KARDOS 2018: 107–108.

<sup>45</sup> BACSÁRDI 2014: 26.

<sup>46</sup> BACSÁRDI 2014: 24.

<sup>47</sup> CHRISTIÁN 2011: 16.

<sup>48</sup> CHRISTIÁN 2011: 28.

<sup>49</sup> CHRISTIÁN 2011: 197.



Már említettük, hogy a közterület-felügyelet a komplementer rendészeti szervek sorát erősíti, vagyis szerepvállalása kiegészítő a biztonság megteremtésében. Mindezek ellenére mégsem lehet pusztán rendőrséget támogató szervként gondolni a közterület-felügyeletre, mivel a feladatok csak részben egyeznek meg. Számos önkormányzatisághoz köthető feladat van, ami speciális hozzáértést követel meg. Ilyen a rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletekben foglaltak betartatása (közterületek használatára vonatkozó rendelkezések ellenőrzése, közösségi együttélési szabályok érvényre juttatása), a közútkezelői engedélyekhez kötött tevékenységek szabályszerűségének ellenőrzése, a közterületek rendjére és tisztaságára vonatkozó rendelkezések betartatása, az ebrendészeti kérdések, az önkormányzati vagyon védelmének ellátása. Sőt, az említett tevékenységek is további részfeladatokra bonthatók.<sup>50</sup> Ez a differenciáltság egészen a közterület-felügyelet intézményének megalakulása mögött húzódó igényekig visszavezethető, mivel a települések számára szükség volt olyan szervezetre, amely képes a települések döntéseit végrehajtani, továbbá megoldani azon, főként települési közterületeket és külterületeket érintő problémákat, amelyekre a rendőrségnek megfelelő kapacitása nem volt.<sup>51</sup> Nem lehet elmenni amellett a tény mellett sem, hogy az erdőgazdálkodási kérdések, külterületek felügyelete, helyi természetvédelmi értékek védelme mind-mind hatáskörkoncentráció formájában jelentkezhetnek egy személyben a közterület-felügyelőnél, ahogy arról fent említést tettem. Mindebből következik, hogy a közterület-felügyeletre egy önkormányzati szakrendészetként tekinthetünk.

A rendőrség és a közterület-felügyelet közti hasonlóság kapcsán kiemelendő, hogy a közterület-felügyelet „egyes speciális (a helyi közbiztonság védelmét szolgáló) hatásköröket gyakorol [...] Ha korlátozott mértékben is, de társadalmi rendeltetése a helyi közrend és közbiztonság védelme.”<sup>52</sup> Fontos leszögezni azonban, hogy a közterület-felügyeletre nem riválisként kell tekintenie a rendőrségnek, hiszen a célok közösek: a közrend és közbiztonság megteremtése, fenntartása, valamint az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének növelése. Ezeknek a céloknak az elérését pedig mind a két szervezet a legitim fizikai erőszak birtokában igyekszik elérni, ami a rendészet egyik meghatározó *differentia specificája*.<sup>53</sup>

## A közterület-felügyelet és a bűnözési félelem

Településbiztonsági szempontból fontos leszögezni, hogy a bűnözés helyi probléma.<sup>54</sup> Ugyanakkor a bűnözés nem egyenlően oszlik meg, mivel leginkább városi

<sup>50</sup> Utcai árusítás; zöldfelületek védelme; illegális személtlerakók felszámolása; meghatározott közterületek síkoság- és gyommentesítésének, tisztántartásának az ellenőrzése; ingatlanok előtti vízelvezető árkok állapotának ellenőrzése; útburkolatbontások; területfoglalási engedélyek, fakivágások engedélyei stb.

<sup>51</sup> BACSÁRDI 2019: 128.

<sup>52</sup> FINSZTER 2010a: 11.

<sup>53</sup> CHRISTIÁN 2018: [4].

<sup>54</sup> TILKI-KISS 1997: 57.

jelenség, hiszen a modern városok által kínált körülmények ösztönzőleg hatnak a bűnözésre,<sup>55</sup> továbbá összefügg azzal is, hogy a lakosság is városokban tömörül.<sup>56</sup> Viszont itt kell reflektálnom arra, miszerint vannak a lakossági félelmet növelő és nem növelő bűncselekmények – igaz ez még akkor is, ha az adott bűncselekmény képes nagy károkat okozni –, mivel a lakosságot általában nem a bűnözés növekedése érdekli, hanem bizonyos bűncselekmények számának kedvezőtlen alakulása.<sup>57</sup> Leginkább az utcai bűnözéstől félnek az emberek,<sup>58</sup> ezen belül is jellemzően az erőszakos és a vagyon elleni bűncselekmények hatnak a félelemérzetre.<sup>59</sup>

Arra már utaltam, hogy a bűnözési félelmet a kriminalitás szintje alatt maradó jelenségek is képesek táplálni, ezzel pedig releváns, hogy a közterület-felügyelet eszközrendszerében is megjelennek a bűnözési félelem holdudvarát erősítő jelenségek elleni eszközök. Ugyanakkor itt kell megemlítenem, hogy a *de facto* bűnözés ellen sem eszköztelen a szervezet.

A közterület-felügyelet a bűnözés alakulására közvetlenül is tud hatni, mivel a közterület-felügyelő a bűncselekményen tetten ért személyt jogszabály alapján elfoghatja, szökésének megakadályozására bilincset alkalmazhat, sőt akár a helyi rendőri szervre elő is állíthatja.<sup>60</sup> A közterület-felügyelő főszabály szerint az önkormányzat illetékességi területén lévő közterületeken jogosult intézkedni,<sup>61</sup> ezért nem meglepő, hogy képes az utcai bűnözésre befolyással lenni. Emellett a félnyilvános területek megszorodásával párhuzamosan nemcsak a magánbiztonságnak kellett a rendészeti hatáskört megadni ezeken a jellemzően magánkézben lévő területeken (üzletekben, bevásárlóközpontokban, benzinkutakon), hanem mivel félig ilyen, félig olyan besorolásúak, ezért fent kellett tartani a közhatalom számára is az ellenőrzést. Így a közterület-felügyelő az ilyen félnyilvános helyeken, mint akár a pláza is, a jogsértés jellegétől függően jogosult intézkedni.<sup>62</sup>

Mészáros Bence arra hívja fel a figyelmet, hogy a rendőrség elsősorban *post factum* lép fel a közbiztonság érdekében,<sup>63</sup> míg Christián László ezzel összhangban megjegyzi, hogy a megelőző szemlélet elmarad a rendőrség tevékenységében, valamint a reagáló rendészet teljesítőképességének határára érkezett.<sup>64</sup> A közterület-felügyelet alaptevé-

<sup>55</sup> MÁTYÁS-SALLAI 2015: 387.

<sup>56</sup> BARABÁS 2020: 73.

<sup>57</sup> IRK 1996: 122.

<sup>58</sup> KORINEK 1995: 24.

<sup>59</sup> Vö. KORINEK 1995: 22; IRK 1996: 122.

<sup>60</sup> Lásd Erfesz. tv.

<sup>61</sup> A teljesség igényével meg kell említeni, hogy ugyanazon jogszabályhely említi még az önkormányzat intézményeinek és gazdasági szervezeteinek területét, továbbá az önkormányzat tömegközlekedési feladatának ellátása során üzemeltetett tömegközlekedési eszközt mint helyszíneket, ahol a közterület-felügyelő intézkedhet. Lásd a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Kftv.) 3. §.

<sup>62</sup> Az idevonatkozó rendészeti joganyag meglehetősen atomisztikus. A Kftv. és a jelenleg hatályos szabálysértési törvény (2012. évi II. törvény) megkülönbözteti a közterület és a nyilvános hely fogalmát. A vasútállomás, a buszpályaudvar, a vegyesbolt, a bevásárlóközpont és annak parkolója mind besorolható az említett két kategória valamelyikébe. Eklatáns példa, hogy a közterület-felügyelő intézkedhet a nyilvános helyen – mint a pláza épülete is – a közterületbe ütköző magatartást tanúsítóval szemben (2012. évi II. törvény 192. §).

<sup>63</sup> MÉSZÁROS 2017: 382. Idézi CHRISTIÁN 2020: 115.

<sup>64</sup> CHRISTIÁN 2016: 697.

kenységei között jogszabály által deklarált feladat a közreműködés a társadalmi bűnmegelőzés feladatainak megvalósításában, továbbá közreműködés a közrend és közbiztonság védelmében.<sup>65</sup> Az említett feladatok ellátásával kapcsolatban megállapítható, hogy a bűnözési félelem pozitív alakulására a gyalogos járőrözés és a látható jelenlét van a legnagyobb hatással. Egy ambiciózusan működő önkormányzati rendészet képes lehet az említett rendőrségi bűnmegelőzési deficitet kitölteni, így a településbiztonság területén már csak ennél az oknál fogva is kétségtelenül hozzáadott értéként jelenik meg a szervezet tevékenysége.

Korábban levezettem, hogy az elhanyagolt és rendezetlen környezet hogyan képes hatni a szubjektív biztonságérzetre, mivel az emberek nem különítik el magukban a kriminalitástól, a rendetlenségtől vagy egyéb bajoktól való félelmüket – erre úgy utaltam, mint az általános rendezetlenség elméletére. A közterület-felügyelet alaptevékenységei közé tartozó másik feladatcsoport a közterület rendjére és tisztaságára vonatkozó jogszabály által tiltott tevékenység megelőzése, megakadályozása, megszakítása, megszüntetése, illetve szankcionálása.<sup>66</sup> A téma szempontjából szintén releváns feladat a közterületek jogszerű használatának ellenőrzése is.<sup>67</sup> Az ingatlan tulajdonosainak vagy használóinak alapvető érdekük fűződik ahhoz, hogy az épületekkel, telkekkel határos területek tisztán legyenek tartva, ne a kidobásra szánt tárgyak időleges (esetleg tartós) tárolási helyül szolgáljanak, a természetes és ültetett növényzet gondozott legyen. A környezet iránti felelősségvállalás és törődés biztonságosabbá teszi az adott területet, továbbá a gondos karbantartás a tulajdonosi jelenlétet és biztonságot érzékelteti<sup>68</sup> – ezt a betört ablakok elméletnél már érintettem.

A közterület-felügyelet felszólíthatja az olyan ingatlanok tulajdonosait, ahol azt tapasztalja, hogy a köztisztasági állapotok kivétlenül hagynak maguk után – ilyen eset lehet a közterületen elhelyezett építési konténer, amiből kiszóródott a beledobált kommunális hulladék, vagy a zöldfelületek elburjánzása, gyomosodása. A szabályok érvényre juttatásához állami kényszer is társul, így az ügy jellegétől függően a bírság kiszabása, a feljelentés, vagy más hatóság eljárásának a kezdeményezése is rendelkezésére áll az intézkedő közterület-felügyelőnek. Egy használaton kívüli személyautó, amely már a közúti közlekedés legalapvetőbb feltételeivel sem rendelkezik,<sup>69</sup> nemcsak a parkolóhelyet foglalja, hanem előbb-utóbb a vandalizmus áldozata lesz: letörlik a tükröt, összekarcolják vagy -graffitizik, legvégül pedig az is előfordulhat, hogy a fosztogatás következtében már csak a váz emlékeztet arra, hogy korábban közlekedési eszköz volt. Egy ilyen látkép miatt a környéken lévő szubjektíven veszélyesnek fogják tartani a területet, még akkor is, ha objektívan a bűnügyi

<sup>65</sup> Kftv. 1. § (4) bekezdés d) pont.

<sup>66</sup> Kftv. 1. § (4) bekezdés b) pont.

<sup>67</sup> Kftv. 1. § (4) bekezdés a) pont.

<sup>68</sup> KARA 2017: 64.

<sup>69</sup> A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet 5. § (1) bekezdés.

leterheltség alacsony.<sup>70</sup> Ugyanilyen nyugtalanságot kelt a járókelőkben az olyan kisebb súlyú jelenségek megjelenése, mint például a hangoskodó, közterületen alkoholt fogyasztó társaságok, különösen, ha ez zaklató módon megvalósuló kéregetéssel is párosul. Az ezzel összefüggésbe hozható jogsértések kapcsán a közterület-felügyelet intézkedési jogosultsággal rendelkezik.<sup>71</sup>

A közterület-felügyelet egyfelől alaptevékenysége révén, másfelől prudenciális intézkedések meghozatalával képes hatni a bűnözési félelemre. Az előbbi esetkört mostanra kitárgyaltam, az utóbbi megvalósulása viszont megítélésem szerint nem önmagából következik. Ez alatt azt értem, hogy a helyi lakossági érdekekre akkor lesz fogékony a szervezet, ha egyfajta szemlélet, filozófia a szervezeti kultúrában meggyökeresedik, amely aztán átszövi a mindennapi tevékenységet is. Ezen a ponton elengedhetetlennek tartom röviden ismertetni a közösségi rendőrséget (*community policing*), amely működési filozófia a társadalmi folyamatokba való proaktív beavatkozásra helyezi a hangsúlyt.<sup>72</sup> Robert R. Friedmann kihangsúlyozza, hogy nehéz egyetlen definícióval meghatározni, mivel a részleges definíciók különböző összetevőkre és elemekre koncentrálnak, illetve mindig figyelmen kívül marad olyan szempont, amelyről a közösségi rendészetnek szólnia kell.<sup>73</sup> A hivatkozott szerző ezért a közösségi rendőrség lényegét érintően úgy látja, hogy az 8-10 alapelvben összegezhető, amelyekből az alábbi meghatározást alkotta:

„A közösségi rendőrség olyan irányvonal, amelynek célja a bűnözés eredményesebb és hatékonyabb kontrollja, a bűnözéstől való félelem csökkentése, az életminőség javítása, a rendőrségi szolgáltatások és a rendőrség elfogadottságának növelése a közösségi erőforrásokra való proaktív támaszkodás révén, amely a bűnözést keletkeztető körülmények megváltoztatását célozza. Feltételezi a rendőrség megnövekedett felelősségét, a nyilvánosság nagyobb részvételét a döntéshozatalban, valamint a polgári jogok és szabadságjogok iránti nagyobb figyelmet.”<sup>74</sup>

Látható tehát, a közösségi rendőrség eszménye eredetileg a rendőrség működésének keretében fogalmazódott meg. Ugyanakkor meglátásom, hogy ezen működési filozófia adaptálható a közterület-felügyelet tevékenységébe, sőt azon óvatos kijelentést is megkockáztatom, hogy ehhez a szükséges előfeltételek is adóttak. A közösségi

<sup>70</sup> Ugyanakkor az a gondolat is idekívánkozik, hogy a lakosság szubjektív biztonságérzetére ható bűncselekmények térrelelvanság, a földrajzi tér konkrét helyéhez köthetők (MÁTYÁS-SALLAI 2014: 351.). Kétségtelen tény, hogy a bűnözés sokoldalúan determinált jelenség, a bűncselekmények bonyolult oksági láncolatban állnak (TILKI-KISS 1997: 51). Itt csupán azt a konklúziót kívánom levonni, hogy a bűnmegelőzésnek is ekképpen komplexnek kell lennie. A tárgyalt téma szempontjából arra a gondolatmenetre kívánok szorítkozni, amit már megállapítottunk, hogy a környék rendezetlensége következtében fellépő bűnözési félelem a közterületek ún. természetes felügyeletét megátalja, ami a bűnözés emelkedését *de facto* előidézi az adott területen.

<sup>71</sup> Nevesítve a szabálysértési törvény (2012. évi II. tv.) alapján: csendháborítás [195. §]; Szeszessital-árúsítás, -kihasználás és -fogyasztás tilalmának megszegése [200. §]; koldulás [185. §].

<sup>72</sup> KORINEK 2006: 252.

<sup>73</sup> FRIEDMANN 1992: 3.

<sup>74</sup> FRIEDMANN 1992: 4. – a szerző saját fordítása.

rendőrség esetében nincs általános recept, amely mindenhol működne, mivel minden közösségnek saját nehézségei vannak.<sup>75</sup> Pár olyan eszközt mégis meg kívánok említeni, amelyekre az empirikus tapasztalatok alapján a közterület-felügyelet építhet. Ilyen közösségi rendőrségbe illeszkedő elem a helyben érdekelt rendészeti szereplő és a lakosság kreatív együttműködése, a helyi közösség irányába való elköteleződés és a bizalom kialakítása, a kapcsolattartás során a kétirányú kommunikáció fenntartása, a folyamatos elérhetőség biztosítása, a lakosság problémái iránti érzékenység és nyitottság, az együttműködés keretében a közös problémafeltárás megvalósítása. Lényeges elem, hogy a helyi rendészeti szerv működése során nem egymaga határozza meg, mik a legfontosabb problémák az adott területen, hanem a problémák definiálásába bevonja a helyben érdekelt lakosságot is, továbbá igyekszik közvetlenül az előidéző okokra koncentrálni és azokra megoldást találni.

Természetes módon felvetődik a közterület-felügyelet szerepvállalása terjedelmének kérdése a helyi problémák megoldásában való részvételt illetően. A szervezet rendeltetéséből adódóan nem képes, és nem is hivatott arra, hogy társadalmi, állami vagy gazdasági problémákat megoldjon, hanem a közbiztonság, a közrend és ezen keresztül a köznyugalom megteremtésében való közreműködésre vállalkozik. Így a hajléktalanság problémaköre, a közutak forgalomszabályozási kérdései, az önkormányzati szervezetek működtetése nem tartozik a közterület-felügyelet kompetenciái közé. Mindazonáltal a meglévő jogszabályi környezet és a szervezeti eszközrendszer keretében gondos szelektálást követően elválaszthatók azok a problémák, amelyek kapcsán lehetőség van a körülmények tevékeny alakítására, ha pedig más nem is lehetséges, a problémák egyszerű jelzése a megoldásra hivatott szervezetek felé mindig opció marad.

Már felhívtam a figyelmet arra, hogy a közösségi rendőrség egyik lényeges eleme a bűnözési félelem csökkentése. Ezen módszerek közé sorolható, amit Korinek is kiemel, hogy az emberekkel való személyes kapcsolat és a gyakran kialakuló párbeszéd jó hatással van az emberek félelmének csökkentésére,<sup>76</sup> továbbá attól is csökkenteni fog a bűnözési félelem szintje, ha a társadalom magáénak érzi a rendészeti szervezetet és tudja, hogy van ráhatása a bűnmegelőzés intézményére és annak eszközeire. Az említetteken túl a közösségi rendőrség elveivel összekapcsolható számos más eszköz is beépülhet a közterület-felügyelet tevékenységébe, úgymint lakossági fórumok tartása, ismeretterjesztő anyagok használata, közösségi médián terjedő tudatosítási kampányok, széles vagy meghatározott rétegeket célzó közbiztonsági előadások tartása. A szervezet feladatrendszere tehát igen széles a bűnözési félelem mérséklése terén, kezdve a bűnalkalmak csökkentésével, a környezet rendezettségének és fenntartásának közreműködésén át, a szemléletformálásig és edukációig. Sőt, Németh Zsolt szerint a közösségi rendőrség lényegében önmaga is bűnmegelőzést jelent,<sup>77</sup> ezért értelemszerűen következik, hogy az ilyen értékeket

<sup>75</sup> TILKI-KISS 1997: 58.

<sup>76</sup> KORINEK 2019: 386–387.

<sup>77</sup> NÉMETH 2014: 380.

magáénak valló közterület-felügyelet hatásos tud lenni a településbiztonság megvalósításában.

Jó gyakorlat, ha a szolgáltató szemléletet érvényre juttató közterület-felügyelet a közterületi problémákat rögzíti és az intézkedésre jogosult szervezet átiratban értesíti, mivel a közterületi rendtelenség érzethez szorosan tartozó tipikus problémák jelentős része városüzemeltetési feladatkörbe tartozik (például törött padok, hiányos közvilágítás, telített hulladékgyűjtő edények, kidőlt KRESZ-táblák). Önkormányzati szerv révén az önkormányzati feladatkörbe tartozó problémák hamar eljutnak a megoldásra hivatott szervezeti egységekhez, így a szignalizációt követően sokszor rövid időn belül történik intézkedés. Olyan tartós problémákkal szembesülés során, amelyek nem tartoznak közvetlen közterület-felügyeleti kompetenciába, a szervezetnek mindig rendelkezésére áll az úgynevezett petíciós jog, amely alapján más szervhez, szervezethez javaslatot fogalmazhat meg.<sup>78</sup>

Megállapítható, hogy a közösségi rendőrség fogalmával megjelölt szerepe révén teljesebben ki igazán a közterület-felügyelet. Már arra is utaltam, hogy ezen kiteljesedéshez megítélésem szerint minden szükséges előfeltétel adott. Ennek jobb megértéséhez a szervezet helyzetét össze kell vetni rendészeti nagytestvérelével, a rendőrséggel. „A magyar rendőrség katonai szervezési elvek szerint felépített, centralizált államrendőrség. Ez a modell a pártállami időkben alakult ki.”<sup>79</sup> Vári Vince megállapítja, hogy Magyarországon egységes rendőrség működik, a magyar rendőrségi modellben a hatáskörök erős centralizációja érvényesül, a szervezet működési stratégiáját tekintve reaktív.<sup>80</sup> Vári kritikát fogalmaz meg továbbá arra vonatkozóan, hogy rendőrségünk tekintélyvel működik, amely működési modell fő jellemzője többek között, hogy a beosztott elveszíti autonómiáját, így könnyebben irányítható, ugyanakkor passzív és kezdeményezésre alkalmatlan lesz.<sup>81</sup> „A militáns vonások ellensúlyozására a civil közigazgatás felé való hangsúlyeltolódás jelenthet alternatívát”<sup>82</sup> – állapítja meg. Bezerédi Imre megerősíti, hogy jelenleg a rendőrségnek általában nem az adott közösség közbiztonságérzetének javítása érdekében szabnak meg feladatokat, hanem általánosan elvárt felsőbb körű követelményeknek való megfelelés céljából utasítanak.<sup>83</sup> A rendőrség jellemzését Finszter Géza megállapításaival zárom, miszerint:

„A rendészeti hatóságok [...] a közbiztonság általános állapotáért vállalják a felelősséget, de szinte semmit nem tudnak tenni a helyi közbiztonság érdekében.

<sup>78</sup> Pl. forgalomszabályozási intézkedések szükségessége, megállási tilalmak vagy behajtási korlátozások elrendelése kapcsán javaslatként a gyakorlati tapasztalatok fényében. Megjegyzendő, hogy rendészeti kompetenciába illő javaslatokat is megfogalmazhat a szervezet: ilyenek a képviselő-testület részére rendészeti tárgyú rendeletek megalkotására vagy módosítására szakmai szempontok mentén megfogalmazott beadványok.

<sup>79</sup> FINSZTER 2010b: 161.

<sup>80</sup> VÁRI 2019: 436.

<sup>81</sup> VÁRI 2019: 429.

<sup>82</sup> VÁRI 2019: 436.

<sup>83</sup> BEZERÉDI 2019: 371.

És minél inkább centralizált a szervezetük, a helyi bajokkal szemben annál tehetetlenebbek. A centralizált szervezet erőinek legnagyobb részét központi feladatokra kénytelen koncentrálni, miközben elveszíti helyismeretét és kapcsolatait azokkal a kis közösségekkel, amelyek a helyi közbiztonság hiányát érzékelik. A centralizált szervezet a kényszer alkalmazására összpontosít, és szinte tehetetlenné válik akkor, amikor szolgáltató, támogató funkcióit kellene teljesíteni.”<sup>84</sup>

Akár egy külön dolgot is megérne azon tényezők alapos feltárása, amelyek hátráltatják a közösségi rendőrség megvalósítását a jelenlegi hazai rendőrségi modellben, de úgy gondolom, hogy a témám szempontjából az eddig felsorolt érvekből is világosan kirajzolódik a lényeg.

A közterület-felügyelet ezzel szemben gólpozícióban van, hiszen a civil közigazgatásba ágyazott, decentralizáltan működik, a lakossághoz a lehető legközelebb van, így lakosság közeli működés jellemzi, és a döntési hatáskörök is az érintett közösséghez közel koncentrálnak, ezért nem terhelik le a központi elvárások. Egy ilyen szervezetben szolgáló közterület-felügyelőben ott rejlik a képesség a kreatív problémamegoldásra és a kezdeményező képesség megtartására. A közterület-felügyelet képes nyitottá válni az állampolgárok problémáira és szerepet vállalni azok megoldásában, amire pedig már több hazai pozitív példa is van. Hazánk jelenlegi rendőrségi modellje és szerepvállalása tehát nem felel meg a közösségi rendőrség elveinek, ugyanakkor a közterület-felügyeletek már elkezdtek felismerni ennek a működésnek a fontosságát, sőt a napi feladatellátásban is kultivált értéként jelenik meg.

## Összegzés

A bűnözési félelem kihatással van a mindennapokra és az életminőséget közvetlenül képes befolyásolni. Kialakulásához konkrét fenyegetettség nem szükséges. Megállapítható viszont, hogy az emberek biztonságérzete jelentősen csökken a rendezetlen és elhanyagolt környezet hatására. Ennek egyik magyarázata, hogy az emberek nem különítik el magukban a kriminalitástól, a rendtelenségtől vagy egyéb bajoktól való félelmüket. A betört ablakok elméletén keresztül levezettem, hogy a környezetben, illetve a közterületen megjelenő hibák, rongálások miként terjedhetnek tovább és öltöhetnek egyre nagyobb méreteket. Mindennek az a tanulsága, hogy a gondos karbantartás a tulajdonosi jelenlétet és biztonságot érzékelteti, ami preventív hatású.

A közterület-felügyelet egy olyan önkormányzati szakrendészet, amely az objektív és szubjektív biztonság alakításához is tevékenyen hozzá tud járulni. Megállapításaim szerint a közterület-felügyelet egyfelől alaptevékenysége révén, másfelől „okos” intézkedések meghozatalával képes hatni a bűnözési félelemre, sőt mindkét esetkört számos példával igyekeztem alátámasztani. A szervezet dedikált feladatai

<sup>84</sup> FINSZTER 2011: 87.

között szerepel a közterületi rendezetlenség számos formája elleni fellépés, így immanens módon birtokol olyan hatásköröket és erőforrásokat, amelyek megkülönböztetik más rendészeti/rendvédelmi szervtől. Mindezek fényében a közterület-felügyelet tevékenysége által a helyi lakosok hangulatának pozitív irányú változásához járul hozzá, ami viszont a településbiztonság kapcsán eddig kevésbé tárgyalt szempont. Figyelemmel kell lenni ugyanakkor arra is, hogy a közterület-felügyelet bár sokat tehet a bűnözési félelem kívánatos szinten tartásában, mindig lesznek olyan tényezők, amelyek felett a szervezet nem, vagy csak részben diszponál.

Megítélésem szerint a közterület-felügyelet sikeresen alkalmazhatja a közösségi rendészet filozófiáját, sőt az ehhez szükséges előfeltételek a jelen működési környezetben már adóttak – főként mivel a civil közigazgatásba ágyazott, decentralizáltan működő helyi rendészeti szerv. A közterület-felügyelet a pozíciójából adódó előnyök kiaknázása révén teljesebben ki, így válva a településbiztonság meghatározó szereplőjévé.

## Felhasznált irodalom

- BACSÁRDI József (2014): Az önkormányzati rendészet hazánkban. Helyzetértékelés röviden. *Magyar Rendészet*, 14(5), 17–27. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/3881/>
- BACSÁRDI József (2019): Magyarország önkormányzati rendészetének története. *Magyar Rendészet*, 19(4), 119–137. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2019.4.9>
- BARABÁS Andrea Tünde (2020): Nagyvárosi bűnmegelőzés. In MADAI Sándor – PALLAGI Anikó – POLT Péter (szerk.): *Sic itur ad astra. Ünnepi kötet a 70 éves Blaskó Béla tiszteletére*. Budapest: Ludovika, 71–79.
- BEZERÉDI Imre (2020): A rendőrség decentralizálása, depolizitálása és demilitarizálása. In BIHARI Erika – MOLNÁR Dániel – SZIKSZAI-NÉMETH Ketrin (szerk.): *Tavaszi szél – Spring Wind 2019*. Budapest: Doktoranduszok Országos Szövetsége, 368–376.
- BODA József szerk. (2019): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest: Dialóg Campus.
- CHRISTIÁN László (2011): *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr: Universitas-Győr.
- CHRISTIÁN László (2016): Rendőrség és rendészet. In JAKAB András – GAJDUSCHEK György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. Budapest: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 681–707.
- CHRISTIÁN László (2018): Rendészeti szervek. In Jakab András – Fekete Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. Online: <http://ijoten.hu/szocikk/rendeszeti-szervek>
- CHRISTIÁN László (2020): Rendészet, közigazgatás, büntetőjog. In MADAI Sándor – PALLAGI Anikó – POLT Péter (szerk.): *Sic itur ad astra. Ünnepi kötet a 70 éves Blaskó Béla tiszteletére*. Budapest: Ludovika, 113–119.
- CHRISTIÁN László – BACSÁRDI József (2018): *Önkormányzati rendészet*. Budapest: Dialóg Campus.
- CHRISTIÁN László – M. TORONYKÖY Márta – POLYÁK Zsolt (2022): Módszertani ajánlás a települési közbiztonsági és bűnmegelőzési stratégia kidolgozásához. *Magyar Rendészet*, 22(4), 247–305. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/magyrend/article/view/6551>
- KEREZSI Klára (1997): Egy biztonságosabb Magyarorszáért: a bűnmegelőzés stratégiája. In IRK Ferenc (szerk.): *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXIV*. Budapest: Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet, 11–41.



- FINSZTER Géza (2010a): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): *Pécsi határőr tudományos közlemények XI. kötet*. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 5–24. Online: [www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf](http://www.pecshor.hu/periodika/XI/finszter.pdf)
- FINSZTER Géza (2010b): A rendészeti stratégia és az alkotmányozás. In VÍG Dávid (szerk.): *Kriminológiai közlemények 67*. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 155–165.
- FINSZTER Géza (2011): A települések közösségei és a helyi közbiztonság. In KADLÓT Erzsébet (szerk.): *Kriminológiai közlemények 69*. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 77–93.
- FRIEDMANN, Robert R. (1992): *Community Policing: Comparative Perspectives and Prospects*. New York: St. Martin's Press.
- GÖRGÉNYI Ilona (2000): Nemzetközi és miskolci viktimizációs felmérés. In TAUBER István (szerk.): *Tanulmányok Vigh József 70. születésnapjára*. Budapest: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 86–108.
- IRK Ferenc (1996): A morál és a büntetőjog helye jelen társadalmunkban. In TÓTH Károly (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Tokaji Géza C. Egyetemi Tanár születésének 70. évfordulójára*. Szeged: Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának bizottsága, 115–124.
- KARA László (2017): *Bűnmegelőzés építészeti eszközökkel*. Budapest: Lechner.
- KARDOS Pál (2018): A főváros kétszintű önkormányzati rendszeréből eredő problémák az önkormányzati rendészeti feladatellátást érintően a kerületek szemszögéből. *Magyar Rendészet*, 18(4), 105–125. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2018.4.5>
- KORINEK László (1995): *Félelem a bűnözéstől*. Budapest: Közigazgatási és Jogi.
- KORINEK László (1997): A félelem elmélete és felelőssége. In DOMOKOS Andrea (szerk.): *Kriminológiai Közlemények*, 55. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 140–151.
- KORINEK László (2006): Nomádok és letelepedettek – gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről. *Jogtudományi Közlöny*, 61(7–8), 247–267.
- KORINEK László (2019): Félelem a bűnözéstől, rejtett bűnözés. In BORBÍRÓ Andrea et al. (szerk.): *Kriminológia*. Budapest: Wolters Kluwer, 375–398.
- KORINEK László (2023): *Paradoxonok a kriminológiában*. Budapest: ORAC.
- MÁTYÁS Szabolcs – SALLAI János (2014): Kriminálgeográfia. In RUZSONYI Péter (szerk.): *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 335–356.
- MÁTYÁS Szabolcs – SALLAI János (2015): Objektív és szubjektív biztonság néhány magyar nagyvárosban. In HERVAINÉ SZABÓ Gyöngyvér (szerk.): *A 21. század eleji államiság kérdőjelei. Székesfehérvár: Kodolányi János Főiskola*, 335–407.
- MÉSZÁROS Bence (2017): A magánbiztonság és a rendészettudomány kapcsolódási pontjai. In BODA József – FELKAI László – PATYI András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest – Pécs: Dialog Campus, 381–387.
- NÉMETH Zsolt (2014): A rendőrségi bűnmegelőzés közösségi rendészet. In BORBÍRÓ Andrea et al. (szerk.): *A büntetőhatalom korlátainak megtartása: a büntetés mint végső eszköz. Tanulmányok Gönczöl Katalin emlékére*. Budapest: ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, 379–389.
- PODOLETZ Léna (2011): Zéró tolerancia és alternatívái a rendészetben. In KADLÓT Erzsébet (szerk.): *Kriminológiai közlemények 69*. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 326–341.
- SZABÓ Mihály (2011): Tájékoztató a fővárosi közterületek rendjének biztosításáról. In KADLÓT Erzsébet (szerk.): *Kriminológiai közlemények 69*. Budapest: Magyar Kriminológiai Társaság, 29–35.
- TILKI Katalin – KISS Anna (1997): A bűnmegelőzés elméleti és gyakorlati kérdéseire. In IRK Ferenc (szerk.): *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXIV*. Budapest: Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet, 42–64.
- VÁRI Vince (2019): Rendőrségi típusok „társadalmi” hatékonysága. *Miskolci Jogi Szemle*, 14(2. ksz), 427–437. Online: [www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/6612/40\\_varivince\\_t%C3%B6rvedelt.pdf](http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/6612/40_varivince_t%C3%B6rvedelt.pdf)
- VIRÁG György – KULCSÁR Gabriella – ROSTA Andrea (2019): Erőszakos bűnözés. In BORBÍRÓ Andrea et al. (szerk.): *Kriminológia*. Budapest: Wolters Kluwer, 557–606.

WILSON, James Q. – KELLING, George L. (1982): Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. *The Atlantic Monthly*, 249(3), 29–38.

## **Jogi források**

1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

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

1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól

## **ABSTRACT**

### **Public Area Inspectorate in Reducing the Fear of Crime**

Richárd Csaba KUBA

*The aim of the publication is to fill a gap by attempting to demonstrate the connections between the reduction of fear of crime and the activity of the public area inspectorate, which is considered the flagship of municipal policing. It is evident that if the carefree and undisturbed presence in public spaces is threatened, it affects the local community. From the point of view of local safety, to bring about positive changes in relevant indicators, the level of fear of crime cannot be ignored as it can lead to quantifiable changes in the objective public safety situation. The public area inspectorate is suited for identifying local problems; moreover, through its range of capabilities and authority, it can deal with a wide spectrum of disruptive behaviour, thereby contributing to positive changes in the mood of local residents. According to my findings, this local policing body is able to influence the fear of crime through its basic activities on the one hand and by implementing "smart" measures on the other, moreover, both instances can be supported by numerous practical examples. The public area inspectorate is a decentralised local law enforcement body embedded in civil public administration that has the ability to realise its potential by exploiting the advantages of its position, thus becoming a key element in settlement security.*

*Keywords: Public Area Inspectorate, local governmental law enforcement, fear of crime, subjective safety, general disorder*