



Christián László

ÖNKORMÁNYZATI RENDÉSZETI, MEZEI ŐRSZOLGÁLATI HATÁRKÖVEK

Tisztelt Professzor Úr, kedves János!

Lassan 10 éve már, hogy még a Farkasvölgyi úti campuson leültünk egy augusztusi napon, és arról beszéltél nekem, hogy mire kell törekednem az elkövetkező években annak érdekében, hogy minél sikeresebb legyek az egyetemi előmenetel során. Az elmondottakat pontokba gyűjtöttem, és szisztematikusan igyekeztem fejleszteni magam az egyes területeken, amelyeket megjelöltél számomra a következő lépcsőfok, az egyetemi tanári kinevezés elérése érdekében. A világos és pontos baráti iránymutatás, a szisztematikus építkezés meghozta az eredményét, és sikerült csatlakoznom az olyan nagyszerű emberekből álló egyetemi tanári kollektívához, mint Finszter Géza, Blaskó Béla, Fórizs Sándor vagy éppen maga az ünnepelt, Sallai János.

Szintén hálás vagyok, hogy az emlékezetes útba igazító beszélgetésen túl rendszeresen elláttál szakmai munícióval, rendészettörténeti kuriózumokkal, példának okáért a magánbiztonsági rendészet 1889. évi feladatairól, az 1936. évi szegedi szabadtéri játékok biztosításáról, a magándetektívek hivatásának 1926. évi aktualitásairól.

Az egyik ilyen általad figyelmembe ajánlott témakör a mezei rendőrség volt, amely felkeltette az érdeklődésemet, és az együtt gondolkodás egy közös publikációban is manifesztálódott: A mezei rendőrségtől a mezei őrszolgálatig című közös írásunkban, amelyben áttekintettük bő másfél évszázadnak a téma szempontjából releváns történéseit. Tanulmányunkban egyebek mellett megállapítottuk, hogy az első rendőrségi törvény az 1840. évi IX. törvénycikk volt a mezei rendőrségről, majd a későbbi, 1894. évi szabályozás értelmében minden községnek kötelessége volt a határainak őrizet céljából esküt tett mezőőrt alkalmazni, illetve minden 100 holdnál több földtulajdonnal rendelkező egyén, valamint zárt, bekerített hely tulajdonosa tarthatott mezőőrt. A mezei rendőrségek meghatározó jellege és a mezőőrök általános

jelleggel történő alkalmazása óta nagy utat járt be a jogintézmény. A 20. században tapasztalt háttérbe szorulás után az elmúlt évtizedekben a rendszerváltás után kezdenek újraéledni a mezei őrszolgálatok.¹

Közös írásunk rávilágít, hogy a szakirodalom méltatlanul keveset – gyakorlatilag semmit sem – foglalkozik az önkormányzati rendészet vidéki ágával, a mezei őrszolgálatokkal, holott az önkormányzati rendészet vidéki pillére a mezei őrszolgálatok szervezete. Jól mutatja ezt a tény az, hogy kormányzati források szerint hazánkban 2013-ban 390 önkormányzat mindösszesen 671 mezőőrt alkalmazott, ami azt jelenti, hogy az ebben az évben Magyarországon működő 3178 önkormányzat több mint 12%-a foglalkoztatott mezőőröket, és ahogy azt az alábbiakban bemutatjuk, ez a szám dinamikus növekedésnek indult, ami a téma jelentőségét is érzékelteti. A növekedés üteme különösen figyelemre méltó annak tudatában, hogy a mezei őrszolgálatok működtetése önként vállalt és nem kötelezően ellátandó feladat.²

Az akkori megállapításunk helytállónak bizonyult, sőt az utóbbi időben az önkormányzati rendészet és azon belül a mezei őrszolgálatok működésével összefüggésben örvendetes fejlemények is megvalósultak. Ünnepi tanulmányomban a pozitív tendencia folytatódásáról és a témával kapcsolatos kedvező fejleményekről adok számot.

AZ ÖNKORMÁNYZATI RENDÉSZET EGYRE ERŐSÖDŐ TERÜLETE, A MEZEI ŐRSZOLGÁLAT

Az önkormányzatok szerepe, felelőssége a helyi közbiztonság megteremtésében ritkán felmerülő, meglehetősen elhanyagolt rendészeti aspektus hazánkban. A témában leginkább érintettek, az önkormányzati vezetők, képviselők nem rendelkeznek átfogó ismeretanyaggal a területről, és a felmerülő helyzetek megoldását leggyakrabban igyekeznek a rendőrség irányába tolni. Az önkormányzati rendészet jelentősége, helye és szerepe minimum vitatott a magyar rendészet rendszerében. A rendszerváltás reális lehetőséget kínált volna arra, hogy a decentralizációs törekvések elérjék a rendőrséget is, de nem így történt. Az önkormányzati rendészet mostohagyermek maradt az elmúlt három évtizedben, töredékes szabályozással, eltérő megoldásokkal, vegyes társadalmi megítéléssel, és a tudomány sem fedezte fel magának kellő mértékben a területet.³

¹ BACSÁRDI-CHRISTIÁN-SALLAI 2018.

² BACSÁRDI-CHRISTIÁN-SALLAI 2018: 31–32.

³ BACSÁRDI-CHRISTIÁN 2017: 27.

A rendszerváltás mintegy „kegyelmi pillanatnak” mutatkozott az államrendőrségi modell lebontására és demokratizálására. A változtatás iránti igény fókuszában a fő vezérelvek a következők voltak: a demilitarizáció, a decentralizáció és a depolitizálás, de erőteljesen megjelent a rendőrség professzionális szervezetté alakításának elvárása is. Ekkor érdemben felmerült az önkormányzati rendőrség újbóli életre hívásának lehetősége összhangban az önkormányzati rendszer kiépítésével.⁴ Az önkormányzati rendőrségek létrehozására végül nem került sor,⁵ a jogalkotó azonban felismerte, hogy az önkormányzatok effektív partnerei tudnak lenni az állami irányítású rendőrségnek a feladataik ellátása során, ezért az önkormányzatok által irányított rendészeti feladatokat ellátó személyekre és szervekre vonatkozó generális szabályokat rögzítették (2012. évi CXX. törvény). Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény hatálybalépése kétségtől „határkőnek” tekinthető, nemcsak az önkormányzatok helyi közbiztonság kialakításában játszott szerepének indirekt elismerésével és a jogszabályi háttér egységesítésével, tisztázásával, hanem azért is, mert megteremtette a jogszabályi alapját a közterület-felügyeleti és a mezőőri feladatellátás integrációjának [2012. évi CXX. törvény 34. § (4) bekezdése]. Ezzel a módosítással a jogalkotó az önkormányzati rendészeti feladatellátás fejlesztésének egyik perspektivikus lehetőségét teremtette meg. Kellő szerénységgel jelzem, és az alábbiakban ki is fejtem, hogy a jogszabály-módosítás kezdeményezésében kiemelkedő szerep jutott az önkormányzati rendészet iránt elkötelezett és lassan egy évtizede együtt gondolkodó közösségünknek – kiemelném Bacsárdi Józsefet és Hermann Gábort –, és ezen közösség számos fontos eredményt tudott felmutatni.

Hazánkban 2024-ben mindösszesen 382 önkormányzat tartott fenn mezei őrszolgálatot, 701 mezőőrt alkalmazva, amit összevetve a jelen tanulmányban hivatkozott 2013-as adattal, megfigyelhető a fenntartó önkormányzatok számának némi csökkenése, azonban a foglalkoztatott mezőőrök vonatkozásában 30 fős növekménynek lehetünk tanúi (Nemzeti Agrárgazdasági Kamara 2024-es adatszolgáltatása). Arról nincs adatunk, hogy a foglalkoztatott mezőőrök közül melyek azok, akik közterület-felügyelőként látják el feladatukat, azonban valószínűsíthető, hogy a növekmény egy része az integrált modell alkalmazása miatt következett be, ugyanis például Biatorbágy városban és Páty községben

⁴ CHRISTIÁN 2022: 111.

⁵ KORINEK 2024: 810.

a közterület-felügyelők mezőőri feladatokat is ellátnak 2023-tól, illetve 2020-tól, és ezen új önkormányzati rendészeti szervezetek mezőőrei bizonyosan nem szerepeltek a 2013-as adatokban.

Feltehető a kérdés, hogy miért is alkalmaznak az önkormányzatok mezőőröket. Erre egy 2016–2017-ben végzett és még mindenképpen releváns interjúkutatásunkból kaphatunk választ, ugyanis az Fbtv. elég szűkszavúan, a termőföldek őrzésében, a termőföldön lévő, illetve ahhoz tartozó termények és termékek, felszerelések, eszközök, haszonállatok, továbbá mezőgazdasági építmények, földmérési jelek vagyonvédelmében határozza meg a mezőőr feladatát.⁶ Az interjúk alapján az alábbi feladatok merültek fel:

1. járőrtevékenység ellátása;
2. termény- és falopások, illegális hulladéklerakás megakadályozása;
3. külterületen elhelyezett vadkamerák felvételeinek megfigyelése;
4. gazdákkal való kapcsolattartás, gazdák közötti viták megoldásában közreműködés;
5. a határban lévő rendellenességek helyreállítása (például külterületi utak állapotromlása esetén jelzés az önkormányzatnak, átereszek, átjárók karbantartási szükségletének jelzése);
6. külterületi, lezárt utak sorompóinak ellenőrzése, karbantartása;
7. télen szociális segítségnyújtás;
8. seregélyriasztás;
9. dűlőfelújításban, fásításban való részvétel;
10. gépjárművezetői feladatok;
11. önkormányzati rendezvények lebonyolításában segítségnyújtás.

A fentiekén túl mindenképpen szükséges még egy olyan tevékenység kiemelése, amely az utóbbi évek migrációs válsága miatt került fókuszba, mégpedig az illegális határátlépésekkel és az embercsempészekkel szembeni fellépés. Ezen tevékenység a déli határvidék mezei őrszolgálatait illetően került középpontba. A Kormány felismerte a mezei őrszolgálatokat fenntartó önkormányzatok kiemelt szerepét a határvédelemben, és ezért a mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségéhez a központi költségvetésből biztosított hozzájárulás eltérő mértékéről szóló 18/2022. (I. 24.) Korm. rendelet 1. §-ában deklarálta, hogy a

⁶ BACSÁRDI–CHRISTIÁN–SALLAI 2018.

„2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 20 kilométeres részén fekvő települések által létrehozott mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségének 50%-át meghaladó mértékben a központi költségvetés biztosíthatja hozzájárulásként az agrárpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium fejezetéből”.

Ugyanezt a szakaszt deklarálta a 481/2022. (XI. 28.) Korm. rendelet is. Az előbbieket folyamánként került sor arra, hogy egyedileg három év alatt 303 619 200 Ft többlettámogatásra voltak jogosultak a déli határ mentén lévő mezei őrszolgálatok (Mórahalom, Röske, Zákányszék, Ruzsa–Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék). Az önkormányzati rendészetek ilyen nagyságrendű fejlesztési célú támogatása kitűnően példázza, hogy milyen fontos partnernek ítéli a kormányzat a mezei őrszolgálatokat az államhatárok védelmének biztosítása terén. A fentiek alapján is fontos lenne a jelenleg is 90 ezer Ft/hó/mezőőr összegben maximalizált állami támogatás emelése és a mezei őrszolgálatok fejlesztését (gépjármű és más eszközök beszerzése) célzó pályázatok kiírása, ugyanis kétségtávan a mezőőr rendelkezik a külterületeken a helyismerettel, a külterületeken élőkkel folyamatos kapcsolatrendszerrel.

AZ INTEGRÁLT ÖNKORMÁNYZATI RENDÉSZETI MODELL

Az integrált önkormányzati rendészeti modell felé vezető úton fontos mérföldkő volt a Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratóriuma. Az Innovációs és Technológiai Minisztérium szakpolitikai támogatásával alakult meg a Nemzeti Községi Biztonsági Egyetemen a Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratóriuma (BTNL), amely a hazai biztonsági technológiai fejlesztések komplex tervezési keretének a kialakítását végezte 2020. október 1-től 2022. március 31-ig. A szakmai vezetésem alatt működő BTNL szervezetén belül három különböző kutatás-fejlesztési alprojekt kezdődhetett el, amelyek közül az egyik a Biztonságos Települések alprojekt (BiTe alprojekt). Az alprojekt eredményeit önálló tanulmányban mutattuk be.⁷ A BiTe alprojektben számos olyan innovatív

⁷ BACSÁRDI et al. 2022.

projektelemet határoztak meg, amelyek mindegyike az önkormányzatok helyi szintű közbiztonsági szerepvállalásának hatékonyságnövelését hivatott szolgálni. Az ezen alprojekt keretében végzett kutató- és fejlesztőmunka során egy olyan anomáliára derült fény, amely a már hivatkozott mérőföldkőnek tekinthető 2012. évi CXX. törvény 34. § (4) bekezdése miatt állt elő, és érintette a közterület-felügyeleti és mezőőri feladatellátást, a probléma megoldása pedig hozzájárult az önkormányzati rendészeti feladatellátás fejlődéséhez. Az anomália abban állt, hogy a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Kftv.) 2. § (4) bekezdése, amelyet a már többször hivatkozott 2012. évi CXX. törvény 34. § (4) bekezdése módosított, úgy rendelkezik, hogy:

„[A] halászati őrré, az önkormányzati természetvédelmi őrré, a mezőőrré, az erdészeti szakszemélyzet tagjára és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagjára előírt képzettségi feltételek megléte esetén a feladatát ellátó közterület-felügyelő, amennyiben a munkaköréhez tartozó működési területek fekvése egybeesik, megbízható a halászati őrré, az önkormányzati természetvédelmi őrré, a mezőőrré, az erdészeti szakszemélyzet tagja és a jogosult erdészeti szakszemélyzet tagja hatáskörébe tartozó feladatok ellátásával”.

Ezen jogszabályhely megteremtette az alapját annak, hogy egy közterület-felügyelő a mezőőr, halőr, önkormányzati természetvédelmi őrré, az erdészeti szakszemélyzet tagja és jogosult erdészeti szakszemélyzet tagja hatáskörébe tartozó feladatokat lásson el, így egy személybe integrálja az önkormányzati rendészeti feladatellátáshoz kapcsolódó feladatokat.

Az önkormányzatok az alkalmazott mezőőrök után állami támogatásra jogosultak a mezei őrszolgálat megalakításához, fenntartásához és működéséhez nyújtandó állami hozzájárulás igénybevételének rendjéről és feltételeiről szóló 64/2009. (V. 22.) FVM-PM együttes rendelet (64/2009. FVM-PM rendelet) alapján, amelynek összege a mezei őrszolgálat megalakításakor mezőőrönként 500 ezer Ft, ezt követően mezőőrönként havi 90 ezer Ft. Eldöntendő kérdésként az merült fel, hogy azon közterület-felügyelők, akik mezőőri feladatokat látnak el, jogosultak-e a mezőőri támogatásra, azaz mezőőrnek tekinthetők-e.

A fenti kérdés feltevése és eldöntése mérőföldkőnek számított, ugyanis ettől függött, hogy elterjedhet-e az önkormányzatok között a közterület-felügyelők általi mezőőri feladatellátás, azaz úgynevezett integrált önkormányzati rendészeti modell. A BTNL az Agrárminisztériumban lefolytatott megbeszélések alapján

megállapította, hogy abban az esetben lehetséges a 64/2009. (V. 22.) FVM-PM együttes rendelet szerint a mezőőri feladatokat ellátó közterület-felügyelő állami támogatása, amennyiben

- a közterület-felügyelők megfelelnek a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvényben és a mezőőrök és a hegyőrök szolgálati viszonyáról szóló 40/2021. (X. 27.) AM rendeletben meghatározott képzési és nyilvántartási feltételeknek;
- minden olyan közterület-felügyelő esetében, aki mezőőri feladatokat is ellát, szerepelnie kell a munkaköre megnevezésében a „mezőőr” kifejezésnek;
- a mezőőri feladatokat dokumentálhatóan legalább heti 20 órában kell ellátni;
- az egyenruha részét kell hogy képezze a mezőőri szolgálati jelvény.

Előbbieken túl szükségesnek látszott az 1997. évi CLIX. törvény rendelkezéseinek az 1999. évi LXIII. törvénnyel való harmonizációjának megteremtése. Végül az alábbi normaszöveggel módosult az 1997. évi CLIX. törvény 16. § (1) bekezdése az egyes törvényeknek az agrárminiszter feladatkörét érintő módosításáról szóló 2023. évi XLIV. törvény 34. §-a alapján:

„(1) A települési (községi, városi, megyei jogú városi, fővárosi kerületi, fővárosi) önkormányzat a közigazgatási területéhez tartozó termőföldek – ide nem értve az erdőt és a halastavat – őrzéséről mezei őrszolgálat létesítésével gondoskodhat. Több települési önkormányzat közös mezei őrszolgálatot hozhat létre. A települési önkormányzat által létrehozott közterület-felügyeletre egyúttal a mezei őrszolgálatra és a mezőőrré vonatkozó rendelkezéseket is alkalmazni kell, ha az állományába tartozó közterület-felügyelő munkaideje legalább felében mezőőri feladatokat is ellát.”

A fenti jogszabály-módosítás a Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratóriuma egyik legjelentősebb eredményeként fogható fel, ugyanis megtörtént a jogharmonizáció, amellyel az integrált önkormányzati rendészet ténylegesen realitássá vált.

Az önkormányzatok közbiztonsági és bűnmegelőzési szerepvállalását erősítő, hiánypótló, értékteremtő munka folytatása a Magyar Rendészettudományi Társaságon belül létrejött Településbiztonsági Tagozatban érhető tetten, ahol

rendkívül elhivatott hazai szakemberek végeznek szisztematikus munkát. A Településbiztonsági Tagozat előzőekhez kapcsolódó egyik célkitűzése, hogy együttműködésben az Agrárminisztériummal, a Nemzeti Agrárgazdasági Kamarával és az Országos Rendőr-főkapitánysággal fejlesszék és növeljék a mezei őrszolgálatok hatékonyságát, tovább harmonizálják az önkormányzati rendészeti joganyagot, támogassák az önkormányzatok mezőrendészeti jogalkalmazó tevékenységét, illetve definiálják a mezei őrszolgálatok felett gyakorolt szakmai felügyeleti jogkört. A Magyar Rendészettudományi Társaság az előbbi feladatok ellátása érdekében együttműködési megállapodást ír alá a Nemzeti Agrárgazdasági Kamarával és az Országos Rendőr-főkapitánysággal, így a szakmai együttműködés formalizálására is sor kerül.

ÖSSZEGZÉS

Ahhoz, hogy az önkormányzati rendészeti működés ismertté és elismertté váljon hazánkban, szükség volt az elkötelezett szakemberek, egyetemi oktatók és kutatók, hallgatók, önkormányzati vezetők támogatására, illetve az önkormányzati rendészeti kutatások szervezeti kereteinek megteremtésére, különösen az NKE RTK Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszékére, a Biztonsági Technológiák Nemzeti Laboratóriumára és az abból kinőtt MRTT Településbiztonsági Tagozatra. Az önkormányzati rendészeti problématérkép felvázolását követően szisztematikusan folyik az anomáliák megszüntetésére irányuló munka, új perspektívákat nyitva az önkormányzati rendészeti szervezetek fejlesztése irányába. Az elmúlt évtizedben mind a szakma, mind a döntéshozó számára egyértelművé vált, hogy a mezőőrök, illetve a mezőőri feladatokat ellátó közterület-felügyelők alkalmazása nemcsak a termőföldek és mezőgazdasági területek védelmét szolgálja, hanem a helyi közösségek biztonságát is növeli, hozzájárulva az illegális határátlépések elleni küzdelemhez is.

Összességében elmondható, hogy az elmúlt évek folyamatos fejlődése és az integrált önkormányzati rendészeti modell elméleti és gyakorlati kereteinek kidolgozása nagymértékben hozzájárult a helyi közbiztonság és a mezei őrszolgálatok hatékonyságának növeléséhez. A jogszabályi harmonizáció és a szakmai együttműködések eredményeként egyre nagyobb figyelmet kap ez a terület, amely alapvető jelentőségű a vidéki közösségek biztonságának és jólétének biztosításában.

Tisztelt Professor Úr!

Köszönöm a támogató odafigyelésedet az irányomban, a hasznos iránymutatásaidat, az emberségedet és az olyan kiváló témák figyelmembe ajánlását, mint a mezei rendőrség. Kívánom, hogy az elkövetkező évtizedekben a határköveket és a rendészettörténet kimeríthetetlen titkait hasonló lendülettel kutasd jó egészségben, és tölts minél több időt jó hangulatban, családot, unokáid körében.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László (2017): Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In CHRISTIÁN László (szerk.): *Rendészettudományi kutatások. A Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete*. Budapest: Dialóg Campus, 27–38.
- BACSÁRDI József – CHRISTIÁN László – SALLAI János (2018): A mezei rendőrségtől a mezei őrszolgálatig. *Magyar Rendészet*, 18(4), 31–47. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2018.4.2>
- BACSÁRDI József et al. (2022): Fejlesztések és fejlesztési víziók az önkormányzati rendészet területén: Biztonságos Település alprojekt. *Magyar Rendészet*, 22(4), 119–138. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2022.4.7>
- CHRISTIÁN LÁSZLÓ (2022): *Komplementer rendészet*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó.
- KORINEK LÁSZLÓ (2024): Önkormányzati rendőrség? *Belügyi Szemle*, 70(5), 807–811. Online: <https://doi.org/10.38146/bsz-ajia.2024.v72.i5.pp805-814>

Egyéb források

- A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvény
- Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény