

A SZABADSÁG RENDJE – A KÖZBIZTONSÁGI STRATÉGIA ALAPVETÉSEI

I. A közbiztonsági stratégia értelmezési keretei

A közbiztonsági vagy rendészeti stratégia a kriminálpolitikán belül, annak alárendelt működési és szervezeti jövőkép. A kriminálpolitika egyfelől a politika és a bűnügyi tudományok metszéspontjában elhelyezkedő tudomány. Másrészt viszont a társadalmi valósághoz erősen kötődő szakpolitika, politikai döntések halmaza, amely a kontroll-kriminológia, a szervezéstudomány, továbbá tárgyválasztásukra tekintettel társtudománynak tekinthető diszciplínák eredményeire támaszkodva kijelölheti az egyes szakstratégiák elveit és irányait.

Kriminálpolitikai szempontból a közbiztonság helyzetét meghatározó bűnözés és más deviáns magatartásformák kezelésmódjára vonatkozó távlatos elképzelések arra a szemléleti kiindulópontokra épülnek, hogy e káros jelenségek a társadalom működésének ellentmondásaiból és az ember közvetlen környezetének veszélyeztető körülményeiből eredő okok és feltételek együttes következményei. A bűnös emberi magatartáshoz vezető aktuális személyiségállapot vagy személyiségfejlődés törvényszerűségeinek feltárása az emberrel foglalkozó tudományok tárgya, melyek eredményei az egyén reszocializációjára, reintegrálására irányuló erőfeszítésekben hasznosulhatnak.

A rendfenntartás politikai stratégiájának meghatározásakor az alábbi makrostrukturális tényezőket szükséges figyelembe venni:

- a hazánkban lezajlott és sok vonatkozásban még ma sem lezárt nagy transzformációs folyamat, a tulajdonviszonyok, a társadalmi és politikai viszonyok gyökeres átalakulásának következményeit
- a globalizáció folyamatának társadalmi hatásait
- az EU integráció gazdasági, politikai, jogi követelményeit
- az állam szerepvállalásában és működési módjaiban az utolérő modernizáció, főként a konvergencia hatására bekövetkező változások, a közigazgatás korszerűsítésére irányuló törekvések hatásait és következményeit.

A Kormány alkotmányos rendfenntartási kötelezettségeinek teljesítését célzó tevékenységének elveit, súlypontjait, eszközeit és módszereit az országgyűlés a társadalompolitika alrendszeréként működő kriminálpolitikában határozhatja meg. A kriminálpolitika e minőségében jogi kötőerővel még nem rendelkező átfogó politikai elveket határozhat meg és stratégiai irányokat szabhat a jogalkotás, a rendvédelmi rendszer és az igazságszolgáltatás számára és egyben kijelölheti az átfogó rendvédelem stratégia megalkotásának kereteit.

A kriminálpolitika a Társadalmi Bünmegelőzés Nemzeti Stratégiájára, továbbá a demokratikus jogállam, valamint a modern piacgazdaság követelményeinek megfelelő, a

rendvédelmi tevékenységet is átfogó politikai elhatározásokra épül és a demokratikus jogalkotási folyamatban testet öltve határozza meg a rendvédelem rendszerének működését.

II. A közbiztonsági paradigmaváltás indokai és elvei

Az állam szervei, különösképpen pedig a Rendőrség számára monopolizált, konzervatív etatista rendvédelem-felfogással szakítva fel kell ismernünk, hogy a közbiztonság kollektív társadalmi termék, amely az egyének és közösségeik tevékenységeinek, az állami szervek hatósági intézkedéseinek, a polgárok önvédelmi képességeinek és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakulhat ki.

Hazánk fejlődését és előrehaladásunk távlatait meghatározó makrostrukturális tényezők hatásai, így különösen a tulajdonviszonyok átalakulása, a kormányzat szerepének módosulása és a közigazgatás modernizációjának igénye a rendfenntartó funkció gyakorlása paradigma-váltást sürgetnek. A jogállam, a piacgazdaság és az európai integráció követelményeinek megfelelően új rendfenntartási munkamegosztás és teherviselési rend kialakítása szükséges. Ennek keretén belül el kell választani a köz-, illetve a magánbiztonság védelmének feladatait, tovább kell ésszerűsíteni az állam és az önkormányzatok közötti munkamegosztást, valamint a Kormány által irányított rendvédelmi szervek feladat- és hatásköreit.

- Az állami szervek feladata továbbra is az, hogy tevékenységük során mindenkit általánosan és egyenlő mértékben megillető közbiztonsági szolgáltatást nyújtanak a közbiztonságot sértő, vagy veszélyeztető jogsértések megelőzése, felderítése, és a bűnelkövetők felelősségre vonása érdekében.
- A tulajdonlás szabadságának és a tulajdonos gazdasági autonómiájának érdekeire is tekintettel a tulajdonos illetve az érdekelt feladata – a tulajdon felelősség keletkeztető hatására is – az, hogy a jogszabály által védelemben részesített értékei, vagy jogos érdekei jogos megóvása, a jogsértések megelőzése céljából jogi kötelezettségeire tekintettel, vagy saját érdekkörében az adott törvényes keretek között megfelelő módon védekezzék.
- Az állam feladata az is, hogy a bűnözés megelőzése, a közbiztonság fokozottabb védelme érdekében a közbiztonságra veszélyes bűnös támadásoknak mások életét és testi épségét is veszélyeztető módon gyakorta kitett vállalkozói tevékenység folytatását – a tűz-, baleset- és egészségvédelmi szabályok mellett – működési feltételként biztonságvédelmi, ezen belül biztonságtechnikai feltételekhez kösse.
- Az állam működése, a lakosság ellátása és biztonsága, a pótolhatatlan értékeket képviselő nemzeti javak védelme, a védett természeti értékek és területek megóvása, valamint a termőföldek őrzése, a terrorizmus elleni védekezés szempontjából kiemelkedően fontos szállítmányok, létesítmények megóvása érdekében – a tulajdonjog alanyának jogállására tekintet nélkül, annak költségére – a fegyveres biztonsági őrsegről és a mezei őrszolgálatokról szóló 1997. évi CLIX. törvény korszerűsítése révén indokolt mértékű és létszámú, államilag, az ágazat szerint illetékes főhatóságok által irányított indokolt létszámú szakrendészeti szerveket kell létrehozni, vagy más, alkalmas módon (például a működés biztonsági feltételeinek törvényi szabályozása, kínálati szabályozás útján) kell a kötelező védelemről gondoskodni.

- A helyi közbiztonság hatékonyabb megőrzése érdekében – megfelelő politikai, jogi és gazdasági feltételek garantálása mellett – a helyi önkormányzatok feladatkörét ki kell terjeszteni az épített és a természeti környezet, a helyi közrend és közbiztonság, az önkormányzati vagyon a helyi közlekedési rend önálló hatáskörű védelmére.
- Az egyes rendvédelmi szerveken belül a helyes és ésszerű munkamegosztás érdekében növelni kell a helyi, és a területi rendvédelmi szervek feladat- és hatáskörét, és az adott költségvetési feltételek keretei között a szükséges átcsoportosítások révén a növekvő feladatok arányában javítani kell működési feltételeiket.
- Az ésszerűbb és költségtakarékosabb szervezeti struktúra kialakítása érdekében ésszerűsíteni kell a megyei rendőr-főkapitányságok és a megyeszékhelyi rendőrkapitányságok szervezeti viszonyait.
- A rendőri szervek által nem kellő mértékben biztosított kistelepüléseken növelni kell a rendészeti őrző, veszélyelhárító, reagáló jelenlétet.
- Az országos hatáskörű központi rendvédelmi szervek a jövőben a kiemelt jelentőségű, továbbá a nemzetközi rendészeti és bűnügyi együttműködés szempontjából fontos feladatok központjaként működjenek. E szervek nyomozóhatósági és egyéb rendészeti jogkörét azon ügyekre nézve kell meghatározni, amelyek a helyi vagy a területi szervek hatáskörében nem megoldhatók. Az országos hatáskörű központi rendvédelmi szervek szakmai irányító feladatkörét a helyi, vagy a területi szervek által foganatosított egyes rendészeti, vagy bűnüldözési feladatok sikeres megoldásához szükséges koordináció szintjén kell meghatározni. Növelni kell a központi rendvédelmi irányítás ellenőrző, felügyeleti szerepét.
- A határőrség és a rendőrség integrációjának lezárását követően a mélyégi területen (az ország belterületén) biztosítani kell, hogy a határrendészeti feladatok mellett az integrált szervezeti egységek képesek legyenek a közúti-, a légi-, és vízi rendészeti feladatok ellátására, illetve belátható időn belül a területi szervek állományában szervezett rendvédelmi csapaterők kiváltására.
- A rendőrség, valamint a Vám- és Pénzügyőrség gazdaságvédelmi feladatkörét áttekintve általános hatáskörű rendészeti gazdaságvédelmi szervet kell létrehozni, és e szervezet révén biztosítani kell a gazdasági bűnözés elleni küzdelem szakmai centrumának kialakítását. Az adott törvényes keretek között konkrétabbá és hatékonyabbá kell tenni az állami gazdasági és pénzügyi ellenőrzési, felügyeleti szervek és a gazdasági rendvédelem szervei közötti együttműködést.
- Az állami rendészeti szervek feladatkörét át kell tekinteni abból a szempontból is, hogy azok közül a szubszidiaritás elvének fenntartása mellett melyek adhatók át, illetve ajánlhatók fel az önkormányzati rendészet illetve a fegyveres biztonsági őrsegek (szakrendészetek) hatáskörébe.

A megváltozott feladatokra, továbbá az erősen tagolt rendvédelmi rendszer irányítási szükségleteire tekintettel indokoltnak látszik a rendvédelem kormányzati irányításának átalakítása. A kormány rendvédelmi irányító feladatainak több érintett miniszter közreműködése révén tehet eleget. Ilyen módon a kormányzati irányításnak át kell

fognia a rendvédelmi rendszer teljességét. Az irányítási viszonyok rendezése mellett azonban meg kell erősíteni a teljes állami rendvédelmi rendszer, illetve az állam szerepvállalása mellett működő magánbiztonság-védelmi rendszer felügyeletének jogi és szervezeti feltételeit.

A nemzeti kriminálpolitika kidolgozása érdekében olyan merev ideológiai kötöttségektől mentes, pragmatikus kriminálpolitikai terveket kell kidolgozni, amelyek alkalmas elméleti keretet nyújthatnak az alapvető célokat illetően egyetértő, a megoldási módok terén vitatkozó, vagy egymással szemben álló kriminálpolitikai kínálatok előnyeinek egyesítéseire, és gyengeségeinek minimalizálására. Az ilyen módon kialakított pragmatikus kriminálpolitika konszenzus képes elvi alapot teremthet, a társadalom életének kriminális vonásaihoz eltérő társadalomfilozófiai és politikai nézőpontokból közelítők nemzeti érdekű konszenzusa számára.

III. A lehetséges jogalkotási feladatok

Egy törvényjavaslatot kell előkészíteni a köz- és magánbiztonság védelmének feladatairól. A jogszabályban meg kell határozni a közbiztonság védelmének állami feladatait, a magánbiztonság védelmének jogi kereteit, az állam rendvédelmi tevékenységének célját, és feladatait, a rendvédelmi szervek tevékenységének szervezeti és működési alapelveit, eszközeit és módszereit, továbbá azok alkalmazásának alkotmányos garanciáit. A törvényt szabályozás tárgyává kell tenni a bűnmegelőzést és a biztonságvédelmet szolgáló technikai eszközök gyártásával, forgalmazásával, továbbá a bűnmegelőzés és a biztonságvédelem szempontjából jelentős építési anyag, szerkezet, építési mód, készülék, gép, berendezés, technológia, alkalmazásával kapcsolatos szakhatósági beavatkozást és a bűnmegelőzési, biztonságvédelmi célú műszaki tartalmú jogszabályok kibocsátását megalapozó rendelkezéseket. Az építésrendészeti és közegészségügyi szabályokhoz hasonlóan a vállalkozás jellegétől függően meg kell határozni az egyes vállalkozások működésének biztonság védelmi minimumát.

A környezet-, a természet-, az erdő-, a vadak védelméről, a halászatról és a horgászatról, a hulladékgazdálkodásról, a vízgazdálkodásról, a levegő védelméről, a zaj- és rezgésvédelemről, az atomenergiáról, a bányászatról, a gázszolgáltatásról, az állategészségügyről, a növényvédelemről és a veszélyes áruk szállításáról szóló törvények, és az azok végrehajtását szolgáló jogszabályok rendelkezései alapján át kell tekinteni azon rendészeti feladatokat, amelyek az állam működése, a lakosság ellátása és biztonsága, a pótolhatatlan értékeket képviselő nemzeti javak védelme, a védett természeti értékek és területek megóvása, valamint a termőföldek őrzése, a terrorizmus elleni védelem szempontjából kiemelkedően fontosak.

Az állam működése, a lakosság ellátása és biztonsága, a pótolhatatlan értékeket képviselő nemzeti javak védelme, a védett természeti értékek és területek megóvása, valamint a termőföldek őrzése, a terrorizmus elleni védelem szempontjából kiemelkedően fontos szállítmányok, létesítmények védelme érdekében a fegyveres biztonsági őrsegről és a mezei őrszolgálatokról szóló 1997. évi CLIX. törvény módosítása révén ki kell alakítani az indokolt mértékű és létszámú szakrendészeti szerveket.

Az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV törvény, továbbá a közterület felügyeletről szóló 1999. évi LXIII törvény módosítása révén a helyi közbiztonság hatékonyabb védelme érdekében a helyi önkormányzatok feladatkörét ki kell terjeszteni az

épített és a természeti környezet, a helyi közrend és közbiztonság, az önkormányzati vagyon a helyi közlekedési rend önálló hatáskörű védelmére.

A kormány kriminálpolitikájának megfelelően ki kell dolgozni az általános hatáskörű rendészeti gazdaságvédelmi szervezeti struktúra létrehozásának feltételrendszerét. A hatékonyabb gazdaságvédelmi felderítő tevékenység érdekében kormányhatározatban kell megállapítani a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 64. § (2) bekezdésében, továbbá a Vám- és Pénzügyőrségről szóló 2004. évi XIX. törvény 22.§ (2) bekezdésben a jogi személyekkel köthető titkos együttműködési megállapodás kötelező tartalmi elemeit.

A belső korrupció hatékonyabb megelőzése, a hivatalból való eljárás és a törvény előtti egyenlőség elvének következetes érvényesítése és a szükséges szervezeti, szakmai önállóság biztosítása, a szervezet alkotmányos és közjogi helyzetének megszilárdítása érdekében a rendvédelmi szervek védelmi szolgálatáról törvénytervezetet kell készíteni.

Át kell tekinteni, illetve ki kell dolgozni az egyes minisztériumok irányítása alatt álló fegyveres biztonsági őrség, természetvédelmi és mezeti őrszolgálatok kormányzati közigazgatási irányításának rendszerét. Ennek megfelelően módosítani kell az egyes minisztériumok feladat- és hatásköréről szóló kormányrendeletet, illetve szervezeti és működési szabályzatot.

A rendvédelmi rendszer egészét átfogó kormányzati felügyelet megerősítése érdekében az igazságügyi és rendészeti miniszter irányítása alatt Állami Rendészet-felügyeleti Hatóságot kell létrehozni.