

A SZEMÉLY- ÉS VAGYONVÉDELEM JOGI KIHÍVÁSAI RENDÉSZETI MEGKÖZELÍTÉSBE

1. Bevezetés

A kutatás célja, hogy a rendészet tudományterületén belül két új területre ráirányítva a figyelmet több aspektusból kerüljön vizsgálatra a magánbiztonsági szektor, valamint az önkormányzati rendészet aktuális kihívásai.¹ A kutatás - többek között - vizsgálja a magánbiztonsági szektor szerepét, jelentőségét, szabályozását, szervezetét, megítélését, legjobb gyakorlatokat, oktatási, képzési rendszerét, valamint a rendészeti szervek együttműködésének új dimenzióit. A kutatás nemzetközi összevetésben is végez releváns vizsgálatokat a magánbiztonsági szektor kihívásaira vonatkozóan, amelyek segítségével egy átfogó képet nyújt a szakterület nemzetközi helyzetéről, továbbá gyakorlati szempontból használható és beépíthető elméleti és gyakorlati módszerek értékelését teszi lehetővé a hazai integrálás lehetőségét szem előtt tartva. Elsődleges kutatási cél a két szakterület, illetve a rendészettel való kapcsolódásuk egyes problémáinak a felszínre hozása és megoldási javaslatok vázolása.

2. A magánbiztonsági szektor aktuális jogi és rendészeti kihívásai

Az elmúlt években, mind az egyénnek, mind a társadalmaknak új biztonsági kockázatokkal és kihívásokkal kell szembenézniük. Ennek kapcsán az egyik legfontosabb kérdés az, hogy az állam erre felhatalmazott szervei, illetve az érintett egyéb szereplők miként tudnak a növekvő veszélyek ellenére biztonságot teremteni. Egyre elfogadottabb tézisek és kutatási eredmények szerint kizárólag az állam erre felhatalmazott szervei nem tudnak teljes mértékben gondoskodni az rend és biztonság hatékony fenntartásáról.² Különösen külföldön, da hazánkban is egyre inkább teret nyer a magánbiztonsági szektor bevonása ebbe a rendészeti munkába, a jogszabályok nyújtotta lehetőségek között.³ Reflektálva az új típusú rendészeti kihívásokra a rendészeti képességek fejlesztése csak abban az esetben válik hatékonyabbá, amennyiben a rendészet szervezeti struktúráját évtizedek óta körülölelő konvencionális elméleti és gyakorlati határok átlépésére kerül sor. A cél egy hathatós és biztonságos komplex rendészeti struktúra megalkotása, amely hatékony és alkalmazható eredményeket tud felmutatni az új típusú rendészeti kihívások hatékony kezelése érdekében.

¹ A magánbiztonsági szektor új biztonsági kihívásai a következők: tömeges irreguláris migráció, aszimmetrikus módszerekkel és különleges eszközökkel elkövetett terrorcselekmények a fejlett országokban, a rendészeti szervek militarizációja szükségességének kérdésköre, a magánbiztonsági szektor egyes szakterületei vonatkozásában az önvédelmi képesség erősítése, a lakosság ellátása szempontjából kiemelt infrastruktúrák védelme, szórakozóhelyek biztonságának kérdésköre.

² Juhász Krisztina: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikája, az EU válságkezelési tevékenysége. PhD értekezés. Szegedi Tudományegyetem, Szeged, 2014. 9-12. o.

³ Christján László: A magánbiztonság megközelítésének egyes aspektusai. In.: Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás; Budapest, 2014/2. 22-23. o.

A magánbiztonsági szektor egyes szakterületeinek az átalakítása mára elkerülhetetlenné vált a szektort érintő kihívások kezelése érdekében.⁴ Az eddig elvégzett a szakterületre vonatkozó elemzések rávilágítottak arra, hogy a magánbiztonsági szektor képességei fejlesztésre szorulnak, hogy az új biztonsági kihívásokra vonatkozó reflexió hatékony legyen. Ennek érdekében meg kell vizsgálni annak a lehetőségét, hogy a magánbiztonsági szektor egyes szakterületein (az új biztonsági kihívásokkal összefüggésbe hozható feladatellátásokkal kapcsolatban) szükséges-e a rendészeti igazgatási hatósági ügyintézés áthelyezése egy szakmai szempontokat figyelembe vevő hivatalhoz. Ennek érdekében három hipotézis kerül megfogalmazásra, amelyek segítségével választ keresünk az adott tudományos problémára.

a) Hipotézis

A személy- és vagyonvédelmi szakterületre vonatkozó rendészeti igazgatás végrehajtási eljárási rendszerét szükséges-e továbbra is a rendőrség szakmai feladatkörébe utalni, illetve hova lehetne áthelyezni az eddig alkalmazott feladatrendszert?

A Személy-, és Vagyonvédelmi, és Magánnyomozói Szakmai Kamara a magánbiztonság működése szempontjából alapvető jelentőségű, ezért érdemben szükséges megvizsgálni a szakmai kamara működésére vonatkozó hatályos jogi szabályozását, szervezeti struktúráját és működési rendszerét. A hipotézissel kapcsolatban azt is szükséges megvizsgálni, hogy az integrált kormányzati ügyfélszolgálati rendszer alkalmassá vállalhata-e arra, hogy a rendészeti igazgatás személy- és vagyonvédelmi szakterületre vonatkozó ügyek intézésének végrehajtását a meghatározott szempontrendszereknek megfelelően működtessék. A cél egy jól szervezett és hatékony közigazgatási ügyintézési rendszer kialakítása a szakterület érdekében. Erre vonatkozóan külföldön számos eredményesen működő példát találunk.⁵

b) Kihívások

- A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói szakterület szétválasztás szükségességének a vizsgálata.
- Amennyiben a rendőrség igazgatásrendészeti szolgálati ágának feladatrendszeréből kivonásra kerülnének mindazok a feladatok, amelyek a személy- és vagyonvédelemhez, a magánnyomozáshoz, valamint a biztonságtechnika szakterületéhez köthető, abban az esetben közel 20 %-os feladatcsökkenés lenne realizálható. A rendőrség igazgatásrendészeti szolgálati ágának az átszervezése ebben az esetben elkerülhetetlenné válik, ennél fogva az így felszabaduló személyi állomány más szakterületre (bűnügy, vizsgálat, közrendvédelem, szabálysértés) kerülhetne át. További vizsgálatot igényel a rendőrségi szakemberek tovább-, vagy

⁴ Policy Paper: Private Security/Public Policing Partnerships.

(<http://www.theiacp.org/portals/0/pdfs/buildingprivatesecurity.pdf> letöltés ideje: 2017.06.17.) A tanulmány kifejti, hogy a magánbiztonsági szektor átalakítása és fejlesztése szükséges folyamat, mivel a biztonsági kihívások dinamikus változására történő reagálás mértéke és minősége nem eléggé hatékony, így jelentős hátrányba kerülnek a személy- és vagyonőr vállalkozások. Ezek a meghatározó tényezők nem csak a biztonságra, hanem a magánbiztonsági cégek által megkötött szerződések szakszerű teljesítésére, valamint a biztonsági szektor szereplőivel történő hatékony együttműködés kialakítására is kihatást gyakorolnak.

⁵ Engaging the Private Sector To Promote Homeland Security: Law Enforcement-Private Security Partnerships. U.S. Department of Justice. Washington, 2003. 11-12. o.

átképzésének a lehetősége. A további hatékony és szakmailag releváns ügyintézés érdekében elemezni szükséges annak a lehetőségét, hogy a személy- és vagyonvédelmi szakterületen jelentős tapasztalatokkal rendelkező rendőrségi szakemberek - esetlegesen - milyen formában vehetnének részt a szakmai kamara hatósági feladatrendszerében.

- A magánbiztonsági szektorhoz szervesen kötődő egyéb a rendőrség hatáskörébe tartozó ügyintézés (pl.: személy- és vagyonőr társas vállalkozások lőfegyver kérelme) továbbra is a rendőrség hatáskörébe tartozna (kettős ügyintézés problémaköre).
- A papír alapú hatósági ügyintézés csökkentésének a kérdésköre. A személy- és vagyonvédelmi tevékenység rendészeti igazgatási feladatrendszerének átalakításával a jelenlegi nem ügyfélorientált papír alapú ügyintézés egy online rendszeren (ügyfélkapu) keresztül történő ügyintézés válhatná fel.
- A hivatali munkaidőn kívüli ügyintézés megteremtésének a lehetősége az ügyfelek számára.⁶

c) Hipotézis:

A Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara a magánbiztonsági szektor működése szempontjából alapvető jelentőséggel bír. Indokolt lenne a szakmai igazolványok⁷ és működési engedélyek kiadását, visszavonását és az ellenőrzések végrehajtását a kamara hatáskörébe rendelni. (szabályozás, szervezeti átalakítás, működtetés, adatbázisok kezelése, ügyfélfogadás)

d) Kihívások:

A szakmai kamara részére egyes feladatok átadásának a kockázata:

- Magyarországon minden megyében csak egy városban (megyeszékhelyek) van kirendeltsége a kamarának,
- Kevés a kamara által foglalkoztatott munkavállalók száma és infrastruktúrája a személy- és vagyonvédelmi szakterülettel kapcsolatos hatósági ügyfélfogadás és ügyintézés hatékony ellátásának megvalósításához,
- Nincs releváns jogszabályi háttér, amely kimondja, hogy a szakmai kamara hatáskörébe utalja a szakmai igazolványok és működési engedélyek kiadását, valamint az ellenőrzés végrehajtását,
- Nincs hatósági jogkör meghatározva a szakmai kamarának a felvázolt feladatok végrehajtásához,
- Vegyes nemzetközi példák, amelyek nem támasztják alá egyértelműen a szakmai kamara hatósági jellegének az átalakítását a feladatok ellátásának szükségessége érdekében,

⁶ Cél az, hogy mindenki a lakóhelyéhez legközelebb, vagy bármely, a számára legkönnyebben elérhető kormányablakban, munkaidőn kívül is el tudja intézni a hivatalos ügyeit. A kormányablakokról szóló 515/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet

⁷ Személy- és vagyonőr, magánnyomozó, vagyonvédelmi rendszert szerelő, vagyonvédelmi rendszert tervező és szerelő.

- Állam részéről történő ellenőrzés és felügyelet szükségességének, valamint a megnövekedő feladatrendszerhez kapcsolódó többletkiadás kérdéskörének a vizsgálata,
- Érdekvédelem vs. hatósági ellenőrzés.

A magánbiztonsági szektor külső és belső kihívásainak megoldása és hatékonyságának növelése érdekében hozott válaszlépések mind a hazai, mind a nemzetközi szinteken nem szolgáltak olyan mérhető eredményekkel, amelyek hozzájárultak volna a szakma presztízsének erősítéséhez.⁸ A szakterület hatékonyságát a kihívásokra adott válaszok alkalmazhatósága mozdíthatja elő, amely nagymértékben elősegítené a hatósági igazolványok és működési engedélyek szakmaspecifikus érdekszférába történő áthelyezésével, mindazonáltal a felvázolt problémák és kihívások kezelésére elsősorban a jelenlegi – igazgatásrendészeti – szervezeti struktúra keretében kell hatékony és eredményes válaszokat keresni.

e) Hipotézis:

Az integrált kormányzati ügyfélszolgálati rendszer szolgáltatásainak sokoldalú kihasználásának és kiszélesítésének elősegítése érdekében a személy- és vagyoni védelmi szakterülettel összefüggésben végzett rendőrhatalmági feladatok egyes elemeinek (igazolvány és működési engedély iránti kérelem beadása, módosítása, bejelentések, visszavonás) átadása és/vagy integrálása.

f) Kihívások:

- Új - a magánbiztonsági szakterületre vonatkozó - biztonsági okmányok bevezetése lehetőségének vizsgálata⁹,
- Speciális információs infrastruktúra (ki)fejlesztése a hatékonyabb adatvédelem érdekében,
- A rendőrhatalmági ügyintézés során korábbi években keletkezett papír alapú ügyiratok digitalizálásának a végrehajtása a hatékonyabb ellenőrzés és adatfelhasználás érdekében,
- Más hatóságok közötti feladatmegosztás lehetőségének vizsgálata. (A magánbiztonsági szakterülethez kapcsolódó hatósági igazolványok kiadásának és a

⁸ Charles Nemeth: *Private Security and the Law*. Butterworth-Heinemann, Oxford, 2012. 213-215. o. A szerző a könyvben lépésről-lépésre elemzi azokat a jogeseteket és jogi anomáliákat, amelyekkel a magánbiztonsági szakember a szolgálat ellátása során találkozhat. A szerző kitér azokra a problémákra, amelyek a magánbiztonsági szektort terhelik és megoldásra várnak. Ilyen fontos problémák, mint az alkotmányosság, a rendészeti szervekkel történő együttműködés hiánya a bűncselekmények megelőzése és a bűnüldözés területén, a magánbiztonság hazai és nemzetközi dimenzióinak a problémája, az egyéni felelősség kérdésköre, a tudás és a releváns szakmai tapasztalat hiánya, az üzleti modell hatékonysága, valamint a magánbiztonsági szektort érintő kihívások kezelésének esetlensége. A szerző vizsgálja az elmúlt tíz év magánbiztonsági tendenciáit. A kutatás eredménye rávilágít arra a tényre, hogy a magánbiztonsági szakterület vonatkozásában kimagasló a stagnálás, mind szakmai, mind szervezeti kultúra, mind a probléma felismerése és megoldása terén. Jelentős változások a biztonságtechnikai területén figyelhetők meg, azonban a szerző szerint ez még nem elegendő a magánbiztonsági szakterület teljes rekonstrukciójához.

⁹ Anna Richards & Henry Smith: *Addressing the role of private security companies within security sector reform programmes*. Saferworld, London, 2012. 12-15. o.

hatósági ellenőrzések végrehajtásának eltérő szervezeti struktúrában történő működtetésének elkerülése).

3. A rendészeti igazgatás a magánbiztonsági szektorra vonatkozó ügyintézési struktúrájának átalakítására vonatkozó stratégiai céljainak a meghatározása

- A magánbiztonsági szakterülethez kapcsolódó új biztonsági okmányok bevezetésének a megvalósítása a hatékonyabb hatósági ellenőrzés, a szakterület szakmaiságának az erősítése, valamint a nehezebb hamisíthatóság érdekében,
- Egy szervezeti (hatósági) struktúrában történő ügyintézés és ellenőrzés végrehajtásának a kialakítása a kutatás során kidolgozásra kerülő - a jelenlegitől eltérő - szervezeti struktúra létrehozásával,
- A rendőrség igazgatásrendészeti szolgálati ág átalakításának a szükségessége a magánbiztonsági feladatok kiszervezésével,
- A magánbiztonsági szektor kamarai érdekvédelmi hatékonyságának az erősítése, valamint az újbóli kötelező kamarai tagság bevezetésének a szükségességének a vizsgálata,
- Ügyfélközpontú és bürokráciacsökkentő szolgáltatások bevezetése a hatékonyabb és gyorsabb ügyintézés érdekében, (online fizetési rendszer bevezetése, ügyfélkapu)
- A szakterületre vonatkozó információs kritikus infrastruktúra erősítése az adatok védelme érdekében,
- Az ügyfélkapu szolgáltatási rendszerének a kiszélesítése a magánbiztonsági szakterület vonatkozásában.

4. Következtetések

Az új típusú biztonsági kihívások megjelenése és ezzel összefüggésben a biztonság fogalmkörének az átalakulása és kiszélesedése a biztonsági kihívásokra adott válaszok diverzifikálását igénylik, mivel a pusztán rendészeti eszközök alkalmazása nem teszi képessé az államot a biztonsági rendszerben fellépő fenyegetések kezelésére. A kutatás eredményei rávilágítanak arra a tényre, hogy a magánbiztonsági szektor fejlesztésére és strukturális átalakítására szükség mutatkozik belátható időn belül, mivel az új típusú biztonsági kihívások kezelésében a magánbiztonsági szektornak is jelentős szerepe van. A magánbiztonsági szektor olyan alapvető képességeinek az átstrukturálására és fejlesztésére van szükség, mint a *képzési rendszer, az ellenőrzés hatékonysága, a személy- és vagyonőrök felkészültsége, az igazgatásrendészeti ügyintézési rendszer átalakítása, valamint az önvédelmi képesség erősítését szolgáló eszközrendszerek fejlesztése*. A magánbiztonsági szektor a felvázolt képességek hiányában nem tud hatékony válaszokat adni az új típusú biztonsági kihívások megelőzésére, vagy a kialakult veszélyhelyzet hatékony kezelésére.

Ahogy a Ludovika Magánbiztonsági Kutatócsoport vezetője *Christián László, tanszékvezető egyetemi docens* megfogalmazta a hatékonyan működő közigazgatás alapfeltétele az állam által ellátott feladatok körének időről időre történő felülvizsgálata, annak felmérése érdekében, hogy melyek azok a feladatok, amelyek esetében indokolatlan, hogy azokat továbbra is az állam lássa el. A kutatócsoport fő kutatási stratégiája, hogy releváns tudományos kutatási eredményeket vázoljon fel mind a magánbiztonsági szektor, mind a közigazgatás fejlesztése érdekében, amelyek alapvető jogalkotási szempontokat is

figyelembe vesznek a szakterületre vonatkozó jogszabályok átstrukturálása érdekében.¹⁰ Lényeges szempont, hogy olyan eredmények kerüljenek kidolgozásra a magánbiztonsági szektor hatékonyságát célzó egyes aspektusok kidolgozását illetően, amelyek elsősorban a rendészeti igazgatási ügyintézés egyszerűsítése és gyorsítása érdekében, valamint a rendszettel való kapcsolódásuk egyes problémáinak a felszínre hozásával és megoldási javaslatok felvázolásával vázoljanak fel használható eredményeket. A kutatás további célja, hogy megoldási struktúrák kerüljenek lefektetésre a párhuzamos feladatellátás kiküszöbölése érdekében, amelyek költségmegtakarítást eredményezhetnek a magánbiztonsági szakterület feladatrendszerében. A szerző egyéni kutatásával megalapozni kívánja a rendőrség igazgatásrendészeti szolgálati ágához tartozó személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói szakterület szakmai felügyeletének és ellenőrzési rendszerének, továbbá a hatósági igazolványok gyártásának és ügyintézési rendszerének a megújítását, amellyel a jogérvényesítés és a magánbiztonsági szakterület hatékonyságának a növelése érhető el.

¹⁰ 2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól. 1.§ (2) bek. (https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0500133.tv letöltés ideje: 2017.08.01.)