

A területi igazgatás szerveinek az irányítása három oldalról valósul meg. A Honvédelmi Minisztérium végzi a honvédelmi, a Belügyminisztérium a katasztrófavédelmi, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium pedig az általános működés irányítását. A szakmai és funkcionális irányítás egymástól elvált. Ez a sajátos, hármas kormányzati irányítás a területi védelmi igazgatási szerveknél egy helyen, az Megyei Védelmi Bizottságnál összpontosul, ezáltal a szakmai – profiltisztításon átesett – és funkcionális irányítás egy helyen jelentkezik.

Az irányítás rendszerében a honvédelmi miniszter a HM Védelmi Hivatalt, a belügyminiszter a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságot (a továbbiakban: BM OKF) jelölte ki a szakterülethez kapcsolódó irányítási tevékenység végrehajtására.

A Helyi Védelmi Bizottság a Megyei Védelmi Bizottság irányítása alatt működik a helyi végrehajtásért felelős közigazgatási szerv. Illetékessége a járásokhoz, illetve a fővárosi kerületekhez igazodik. A polgármester látja el a honvédelmi felkészítéssel kapcsolatos államigazgatási feladatokat, irányítja és összehangolja azok végrehajtását.

## 5. RENDVÉDELMI SZERVEK

A honvédelem átfogja az állam életének valamennyi szegmensét. A honvédelemben közreműködő szervezet, valamint feladataikat a Honvédelmi törvény 18.§-a nevesíti.

"(1) A rendvédelmi szervek, valamint az Országgyűlési Őrség a jogszabályban meghatározott hatáskörükben, illetékességi területükön:

- a) ellátják a honvédelem érdekében meghatározott feladataikat,
- b) ellátják a részükre kijelölt személyek és létesítmények védelmét,
- c) támogatják a Honvédséget egyes feladatainak végrehajtásában,
- d) részt vesznek a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátásában,
- e) közreműködnek a rendkívüli intézkedések végrehajtásában,
- f) együttműködnek a helyi védelmi igazgatás szerveivel a honvédelmi feladatok ellátásában.

(2) A honvédelemi felkészülés egyes feladatainak ellátásában részt vesznek:

- a) a)
- b) a központi államigazgatási szervek,
- c) a települési önkormányzatok irányítása alatt álló szervek,
- d) a bírósági és az ügyészi szervezet,
- e) az egészségügyi szolgáltatók és gyógyszerellátást végző szervek,
- f) az oktatási, kulturális, tudományos intézmények,
- g) a műsorszóró rádió- és televízióállomások, a nemzeti hírügynökség,
- h) a közlekedési, szállítási, elektronikus hírközlési, informatikai szervek és a posta szervei,
- i) a Magyar Nemzeti Bank,
- j) a közellátást, illetve a közüzemi szolgáltatást végző szervek, továbbá
- k) minden olyan szerv, amely jogszabály alapján honvédelmi feladat ellátására vagy honvédelmi kötelezettség teljesítésében való közreműködésre köteles.

(3) A (2) bekezdésben felsorolt szervek az ott meghatározott feladataik végrehajtása keretében, működési területükön

- a) felkészülnek a jogszabályban meghatározott honvédelmi feladataik teljesítésére,
- b) folyamatosan biztosítják a honvédelmi célú működésük feltételeit, beleértve az ehhez szükséges tervezési és előkészületi tevékenységet is,
- c) gondoskodnak a lakosság fegyveres összeütközések idején történő védelméről, ellátásáról és a nélkülözhetetlen közüzemi szolgáltatások fenntartásáról,

- d) ellátják a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladataikat,
- e) közreműködnek a lakosság honvédelmi célú tájékoztatásában, szükség esetén a riasztásában,
- f) teljesítik gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeiket,
- g) közreműködnek a különleges jogrend idején kiadott rendeletek és intézkedések végrehajtásában.

(4) Az egyesületek, a vallási közösségek és a karitatív szervezetek - önkéntes alapon - a védelmi igazgatás szervei által koordináltan vehetnek részt a honvédelmi feladatok ellátásában."<sup>44</sup>

A rendvédelem egy időben jelent negatív közigazgatást, az erőszak monopólium birtoklását, illetve biztonsági szolgáltatást, a közbiztonság létrehozásában való együttműködést a társadalom minden kooperációra kész intézményével. A 2006. évi LVII. törvény még hét ilyen szervet sorol fel, az ezt módosító 2010. évi XLIII. törvény értelmében azonban rendvédelmi szervnek már csak a büntetés-végrehajtási szerv, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, polgári nemzetbiztonsági szolgálat minősül.<sup>45</sup>

Témánk szempontjából érdemes megvizsgálni a katasztrófavédelem lényegét. Fogalmát tekintve a katasztrófavédelem a különböző katasztrófák elleni védekezésben azon tervezési, szervezési, összehangolási, végrehajtási, irányítási, létesítési, működtetési, tájékoztatási, riasztási, adatközlési és ellenőrzési tevékenységek összessége, amelyek a katasztrófa kialakulásának megelőzését, közvetlen veszélyek elhárítását, az előidéző okok megszüntetését, a károsító hatásuk csökkentését, a lakosság élet- és anyagi javainak védelmét, az alapvető életfeltételek biztosítását, valamint a mentés végrehajtását, továbbá a helyreállítás feltételeinek megteremtését szolgálják.<sup>46</sup> A katasztrófavédelem országos hatáskörű rendvédelmi szerve a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság. Fő feladata a katasztrófák hatósági megelőzése; a bekövetkező polgári veszélyhelyzetekben a mentés végrehajtása; a védekezésmegszervezése és irányítása; a káros következmények felszámolása; a helyreállítás-újjaépítés megvalósítása. Rendeltetésének betöltése érdekében széleskörű iparbiztonsági, tűzvédelmi, polgári védelmi hatósági hatásköröket gyakorol: előír, engedélyez, tilt, korlátoz, ellenőriz és szankciókat alkalmaz. Veszélyhelyzetek megelőzése érdekében más hatóságok tevékenységét összehangolja. Továbbá országos, megyei, térségi és helyi hivatásos szervezetekkel, önkéntes és bevont- kötelezett polgári védelmi szervekkel, jelentős eszközparkkal, kiépült logisztikai háttérrel rendelkezik. Speciális eszközöket gyártó és javító, országos lefedettségű gazdasági társaságot működtet. Beruházás-szervezést és ingatlangazdálkodást végez. Fontos hatásköröket gyakorol a magyarországi kritikus infrastruktúrák beazonosításában, felügyeletében, valamint a polgári veszélyhelyzeti tervezésben, a védelemigazgatásban, a nemzetgazdaság mozgósításában, az állami tartalékgazdálkodásban. Szabályozza, irányítja és teljes körűen felügyelet alatt tartja a tűzvédelmi rendszert, helyi készenléti hivatásos szervei végzik a tűzoltást, műszaki mentést, a lakosság védelmét, tájékoztatását és riasztását. Irányítja az önkormányzati, létesítményi tűzoltóságok, bevont önkéntes egyesületek részvételét a tűzoltásban, műszaki mentésben. Megyei bevetésirányítást végez. Modern távközlési, bevetés-irányítási, informatikai, valamint az egész országot lefedő, mérő-, érzékelő, lakosságriasztó-rendszereket tart fenn. Együttműködik a rendvédelmi szervekkel, a Honvédséggel, az önkormányzatokkal, a

<sup>44</sup> 2011. évi CXIII. törvény 18.§-a

<sup>45</sup> 2010. évi XLIII. törvény 1.§ (5) bekezdése. A Vám- és pénzügyőrségből Nemzeti Adó- és Vámhivatallá lett szerv Kormányhivatalnak minősül, a határőrség 2008. január elsejével pedig beolvadt<sup>45</sup> a rendőrség szervezetébe.

<sup>46</sup>2011. évi CXXVIII. törvény 3.§ 8. pontja

biztonságot szolgáló hatóságokkal. Kapcsolatot tart civil- és karitatív szervezetekkel, azok szövetségeivel, oktatási, tudományos intézményekkel, a magyar médiával.<sup>47</sup>

Fentiekben kifejtésre került, hogy az ország védelmében milyen szerepe van a katasztrófavédelmi szerveknek, láttuk, hogy igen részletesen szabályozott közegben igazodhat a jelen kihívásaihoz, szorosán együttműködve a Honvédséggel, továbbá nevesítetten eleget téve a védelmi igazgatási rendszerben elfoglalt helyének.

De hol van mindebben a Rendőrség helye? Hogyan lehetséges az, hogy noha a rendőrség az ország legnagyobb létszámú szervezete, ami nap mint nap közvetlen kapcsolatban áll az állampolgárokkal, mégsem kap egyértelmű helyet a védelmi felkészítésben?

Holott a Nemzeti Biztonsági Stratégia is feladatot szab a rendvédelmi szerveknek:

"A belső biztonság fenntartása és a NATO és az EU biztonságát veszélyeztető kihívások kezelése érdekében viselt felelősségünk egyaránt megköveteli a rendvédelmi és a válságkezelési intézményrendszer erősítését, a belső és külső veszélyeztetettségére vonatkozó információszerzés, információ-megosztás és információértékelés minőségének javítását, rendszerének továbbfejlesztését. A rendvédelmi szerveknek a belső biztonság garantálásához szükséges képességeit az intézmény- és erőforrás-fejlesztésen, valamint a bűnmegelőzési feladatok hatékonyabbá tételén túl a nemzetközi, s kiemelten az uniós együttműködés révén – az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában foglaltak szem előtt tartásával – kell tovább erősíteni."<sup>48</sup>

Talán az lehet a probléma, hogy maga a Rendőrség is egy olyan szervezet, amely még maga sem találta meg azt az irányt, melyen az új kihívásoknak, valamint a társadalomnak megfelelő elindulhat. Hogyan működhetne együtt más szervezetekkel valami, ami még maga sem tudja, hogy egy jogállamban, egy demokratikus államban mi is a szerepe?

A XIX. század elejéig visszanyúlva a rendőrség egyfajta 'háború a bűnözés ellen' stratégia szerint szerveződött. Ennek motiváló tényezője a társadalmi csoportok közötti feszültség, ellentétek fennállása volt. Lényegét tekintve ez a centralizált államapparátus vívmánya, mely módszereivel a fennálló társadalmi renddel szembenállók elszigetelését kényszer alkalmazásával érte el. A rendőri szervek e kényszer alkalmazására az államtól kaptak felhatalmazást, eszközeiket tekintve militáris rendben szerveződtek meg. Ez azt jelenti, hogy szigorú hierarchikus, parancsuralmi rendszer létezett. Az akkori rendőr-modellre a parancskövetés, testi erő fontossága volt jellemző, aki a parancsoknak minden feltétel nélkül engedelmeskedik, nem követelmény vele szemben az intelligencia, a szociális érzékenység. Ennek következtében tevékenységét félelem és gyűlölet övezte, a felsőbb osztályok hatalmának öreként jelent meg az állampolgárok szemében. Ez a fajta koncepció a XX. század elejéig létezett, amikortól fogva előtérbe került a civil kontroll szükségessége, a fegyveres polgár eszméje és a seregek integrációja, ugyanígy a rendőrségnél a jog uralma, a brutalitások visszaszorítása, a törvényesség biztosítása, az átpolitizáltság megszüntetése, a polgári fejlődés elősegítése, vagyis a demokratikus elvek mentén való átszervezés igénye.<sup>49</sup>

Változást a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény jelenthetett, mely a Rendőrség működésére vonatkozó alapvető jogszabályok közé tartozik, meghatározza annak működési feltételeit, megadja feladatait, leírja az intézkedések során tanúsítandó magatartásokat, követelményeket, igazodási módokat. Megalkotását a jogállamiság követelményének figyelembe vétele, valamint a nemzetközi jogi kötelezettségek ratifikálása kísérte. A törvény az elmúlt majdnem húsz év folyamán számos módosításon esett át. Egyik legnagyobb változást a határőrség és a rendőrség integrációja eredményezte. Emellett megszületett a törvény kiegészítéseként is felfogható 30/2011. (IX.22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzata, mely a rendőrök hazai, illetve nemzetközi szolgálati

<sup>47</sup>Lásd: [http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet\\_bemutakozas](http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_bemutakozas)

<sup>48</sup> 1035/2012. (II. 21.) Kormány határozat 49. Pont

<sup>49</sup> Pap, 2012

tevékenységéhez szolgál előírásokkal. Az 1996. évi XLIII. törvény<sup>50</sup> a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szól, tehát ebben a jogszabályban nem csak a rendőrséggel, hanem a többi rendvédelmi szervvel kapcsolatban találunk szabályozást.

A jelenleg hatályos jogszabályok alapján a Belügyminisztérium koordinálja a rendvédelmi szervek, így a Rendőrség munkáját. A Kormány a Rendőrséget a rendészetért felelős miniszter útján irányítja. A miniszter szabályozza, irányítja, ellenőrzi a rendőrséget törvényességi és hatékonysági szempontokat figyelembe véve. Ezen felül működik az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága, mely hozzájárul a törvényalkotási munkához és a társadalmi kontroll érvényesítéséhez.<sup>51</sup>

Érdemes szem előtt tartani a tényt, hogy annak ellenére, hogy a társszervezeteket szabályozó jogszabályok válaszoltak az Alaptörvény adta változásokra, addig a Rendőrségi törvény nem került módosításra. Továbbá elemezve azt látható, hogy a törvény nem hangsúlyozza ki azt, hogy a közbiztonság, a belső biztonság a nemzet ügye lenne. Ugyancsak nem tesz említést a hazai társszervekkel való együttműködésről sem, ahogyan nem szerepel rendelkezés a védelmi igazgatásra vonatkozóan sem.

A hiányokat kiküszöbölendő számos részterületet érintő szabályozást találhatunk, például a tűzszerezési mentesítési feladatok ellátásáról szóló 142/1999. (IX.8.) Kormányrendelet<sup>52</sup>, vagy a különleges jogrendben irányadó a belügyminiszter feladatkörét érintő ágazati honvédelmi feladatokról szóló 16/2013. (V.9.) BM rendelet<sup>53</sup>, illetve az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenlétbe helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről szóló 30/2013. (VII. 5.) ORFK utasítást<sup>54</sup>.

Mindezek mellett talán a téma szempontjából legjelentősebb mégis a 2014. December 4-én aláírt, határozatlan időre kötött, a jogszabályokban nem szabályozott kérdésekre vonatkozó 29000-129/15/2014. emü. ikt. számú, a Honvédelmi Minisztérium és az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (vagyis a Rendőrség) között kötött együttműködési megállapodás. Célja egy egységes kapcsolati rendszer kialakítása, így főként információ- és tapasztalat csere, valamint kapacitás rendelkezésre bocsátása, mely elsősorban a Felek alapfeladatainak ellátását szolgálja. Kiköti, hogy a megállapodásban foglaltak teljesítése kizárólag a kölcsönös előnyök elvén alapulhat, ami nem akadályozhatja alaptevékenységeik ellátását. Azonban csupán általános jelleggel határozza meg az együttműködés fő területeit, így kitér az oktatás, képzés, továbbképzés, kiképzés, felkészítés területére (pl. katasztrófavédelmi, válságkezelési gyakorlatok, missziós felkészítéssel összefüggő feladatok, tűzszerezési szakterületen való közös és kölcsönös felkészítése, szolgálati kutyák kiképzése, igénybevétele, stb.). Továbbá békeidőszaki, közös hazai és külföldi művelési feladatokkal összefüggő együttműködés keretében például természeti és ipari katasztrófavédelmi feladatokban való együttműködés, közös földi és légi kutatás-mentési feladatok ellátása vagy különleges rendőri szakértelmet igénylő esetekben, külföldi békefenntartó műveletekben történő részvétel. A különleges jogrendre történő felkészüléssel összefüggő feladatok és az együttműködés területei tekintetében a különleges jogrendi feladatok tervezésében, cselekvési koncepciók kialakításában történő együttműködés, katonai igazgatási feladatok rendőri biztosítására történő felkészülés, vagy a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer (NIR) és a Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoport munkájában történő együttműködés.

---

<sup>50</sup> 2015. Április 24-én megjelent a Magyar Közlönyben a 2015. Évi XLII. Tv., mely 2015. Július 1-jével hatályon kívül helyezi a korábbi Hszt.-t.

<sup>51</sup> Pap, 2012.

<sup>52</sup> Lásd: [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=99900142.KOR](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900142.KOR)

<sup>53</sup> Lásd: <http://www.police.hu/sites/default/files/16-2013.pdf>

<sup>54</sup> Lásd: [http://www.police.hu/sites/default/files/ot15\\_0.pdf](http://www.police.hu/sites/default/files/ot15_0.pdf)

Mindezek mellett a megállapodás kitér az egészségügyi, közegészségügyi, munkavédelmi és pszichológia szakterületen történő együttműködés (pl. drogprevenció vagy extrém stresszhelyzetekre történő felkészítés), a kiképzési rendezvények, regeneráló pihenés és üdültetés, illetve sportlétesítmények kapcsán felmerülő együttműködés területeire. Az egyéb, technikai jellegű együttműködés területei között említi a közös családi napok, zenei bemutatók, sportversenyek rendezését, a szakértők biztosítását, vagy az igazságügyi szakértői feladatok elősegítése érdekében történő együttműködést (vizsgálólaboratóriumok, BSZKI kapacitás rendelkezésre bocsátása), illetve lőfegyver tartására jogosító engedély megszerzésével, illetve megújításával kapcsolatos ügyintézés megkönnyítése a honvédségi szervezetek állományába tartozók részére. A fentiek szerint az együttműködés egyes területeire, az együttműködés feltételeinek pontosítása érdekében külön részmegállapodásokat kötnek.

## 6. ZÁRÓ GONDOLATOK

Dolgozatomban reményeim szerint sikerült rávilágítanom a társszervekkel való együttműködés jogi szabályozásainak legfontosabb pontjaira, így talán az is világossá vált, hogy miben látom annak hiányosságait.

A honvédelem profilja egészen letisztulóban van, az ebben ténykedő szervezetek látják a célt, amit szolgálhatnak, pontosan megfogható számukra, még ebben a teljesen új környezetben is, ahol már nincs akkora szükség a katonai erőre. Legalábbis nem a korábban megszokott, vagy éppen leegyszerűsített formában. A védelmi igazgatási rendszer fejlődik, szakértők egész sorát felölelve a fejlődés érdekében, a megfelelő reagálás, így a megfelelő védelem szinten tartása, fejlesztése érdekében. A szervezetek közti együttműködés kikristályosodik, szilárdul, halad a maga útján.

A Rendőrség azonban még nem találta meg mindebben önmagát, így még nem képes válaszolni a kihívásokra, melyek alatt ezúttal nem a globalizált világ megannyi kihívására gondolunk. Hogyan állja meg a helyét a Rendőrség a mai világban, hogyan nyisson a társadalom, más szervezetek felé, hogyan feleljen meg az együttműködés kritériumainak, amikor még a szervezet sem képes belső problémáira maradéktalanul választ, megoldást adni.

Ez olybá tűnik, hogy egy nagyon égető probléma, egy feladat, melyre persze honnan máshonnan lehetne megoldást találni, mint a szervezetektől körülötte, a közös célban, a haza védelmében.