

Gondolatok a rendőrörsökről

PAPP Dávid¹ 

Kétségtelen, hogy Magyarországon a rendőrörsök állománya tevékenységének meghatározó szerepe egyáltalán nem mellőzhető a rendőrség hazai és nemzetközi lakossági megítélését illetően. Ennek ellenére a rendőrörsök működése méltatlanul mellőzött témakör a rendészettudomány művelőinek körében. Az országot behálózó rendőrörsök működésének szabályozását áttekintve számos paradox regulát találhatunk, amelyek egymással való ellentmondásának feloldása nem lehetetlen, de mélyreható, részleteibe menő szakmai gondolkodást igényel. A mű szerzőjének célja egyfelől e paradox szabályozási jelenségek összegyűjtése és ellentmondásainak feloldása, másfelől pedig a rendőrörsök számának és térbeli elhelyezkedésének vizsgálata.

Kulcsszavak: rendőrörs, paradoxon, rendőrörsök száma

Bevezetés

Hazánkban a rendszerváltást követően – reagálva a bűncselekmények számának jelentős növekedésére – a rendőrség fejlesztését célzó „örsprogram” indult, amelynek keretein belül a rendőrörsök száma 1993 és 1995 között 132-ről 185-re emelkedett.² A program egészen az 1990-es évek végéig tartott, a rendőrörsök száma pedig rohamléptekben gyarapodott. Az ezredfordulót követően stagnálás és enyhe csökkenés figyelhető meg.³ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv hivatalos honlapján⁴ közzétett szervezeti ábrák és ügyrendek áttekintése során megállapítható, hogy Magyarországon jelenleg 258 rendőrörs üzemel/létezik.⁵ Ebből 143 osztály és 115 alosztály jogállású szervezeti elemet tarthatunk számon.

Kisvárosi és községi viszonylatban a lakosság a rendőrörsök állományával érintkezik elsősorban, így a rendőrség tevékenységéről alkotott képet a rendőrörs állománya kapcsán tapasztalataiból alakítja ki. A rendészettudomány berkein belül mégis olyannyira mellőzött e témakör, hogy a rendőrörs kifejezés fogalmának meghatározása még a *Rendészettudományi szaklexikonban* sem szerepel. „A rendőr-főkapitányság, továbbá a rend-

¹ Papp Dávid r. őrnagy, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Közbiztonsági Tanszék, mesteroktató. Dávid Papp, Police Major, University of Public Service, Faculty of Law Enforcement, Department of Public Safety, Master Instructor. E-mail: papp.david@uni-nke.hu

² www.parlament.hu/naplo35/100/1000197.htm

³ 2018-ban például megszűnt a Debreceni Rendőrkapitányság Belváros-Tócoskert és Kertségi-Újkerti Rendőrőrsé.

⁴ www.police.hu

⁵ Például a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) XIII. kerületi Rendőrkapitányság Újlipótvárosi Rendőrőrsé, amely szervezeti felépítésben létezik ugyan, de valójában nem a rendőrörs épületében üzemel, hanem annak állománya a rendőrkapitányságon központosított formában teljesít szolgálatot, és a feladatokat tekintve nem különböztetik meg a rendészeti osztály más alegységeitől.

örkapitányság szervezetében rendőrörs szervezhető. A rendőrörs feladat- és hatásköri önállósággal nem rendelkező szervezeti elem.”⁶ A rendőrörs tehát az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv klasszikus értelemben vett területi szervein (megyei rendőr-főkapitányságain, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányságon),⁷ továbbá a helyi szervei (rendőrkapitányságok, határrendészeti kirendeltségek) közül a rendőrkapitányságokon belül létesíthető, feladat- és hatásköri önállósággal, külön illetékeségi területtel,⁸ valamint önálló állománytáblázattal nem rendelkező, alosztály vagy osztály jogállású szervezeti elem.

Az osztály és alosztály szintű rendőrörs nem csupán jogállásában különbözik egymástól. Az eltérések a szervezeti elemek felépítésében és feladatrendszerében is egyértelműen kiütözkönek. Az osztály jogállású rendőrörs a rendészeti és bűnügyi szakterületet is lefedi, ennek megfelelően legalább két alosztállyal vagy csoporttal rendelkezik, és az őrsparancsnokot távollétében az őrsparancsnok-helyettesi beosztást (ha van ilyen) betöltő személy, vagy a rendőrkapitányság ügyrendjében kijelölt alosztályvezető vagy csoportvezető helyettesíti. Az alosztály jogállású rendőrörs közrendvédelmi feladatokat lát el és csoportszintű szervezeti elemekre bontható.

Paradoxon a rendőrörsök működésének és tevékenységének szabályozásában és gyakorlatában

A bevezetésben leírtak tükrében egyértelműen kijelenthető, hogy a rendőrörs nem minősül helyi szervnek. Ennek ellenére a jogalkotó a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (Rtv.) a következőképp rendelkezik.

„A rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez előzetesen ki kell kérni az érintett települési, Budapesten a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlésének a véleményét. A rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezését megelőzően a kinevezési jogkör gyakorlója kikéri az illetékeségi területen működő települési – Budapesten a fővárosi kerületi – önkormányzatok képviselő-testületének, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlésének a véleményét. Rendőr-főkapitány esetében a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületének véleményét kell kérni.

⁶ 329/2007. (XII.13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről 5. § (1) bekezdés.

⁷ Megyei rendőr-főkapitányságon jelenleg nem működik egyetlen rendőrörs sem (csak a Budapesti Rendőr-főkapitányság három alosztály jogállású vasúti rendőrőrsé [Keleti pályaudvari, Nyugati pályaudvari, Déli pályaudvari]), kizárólag rendőrkapitányságon belül.

⁸ Éppen ezért a rendőr-főkapitányság vagy rendőrkapitányság illetékeségi területéből a rendőrörs „felelősségi körébe” rendelt területet helyesebb – a körzeti megbízotti szolgálati forma kapcsán meghatározotthoz hasonlóan – működési körzetnek nevezni.

A szükségessé váló felmentésről az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – tájékoztatni kell.”⁹

A tisztánlátás érdekében azonban szükséges visszamennünk az időben, egészen 2007-ig. Ez év június 25-én ugyanis az Országgyűlés elfogadta – a Határőrség integrációjának apropóján megalkotott – a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvényt, amelynek – többek között – az idézett szövegrész jelenleg hatályos állapota köszönhető. Ezt megelőzően az Rtv. vizsgált része „a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv” kifejezés helyett a „helyi rendőrőrs” szófordulatot tartalmazta. A törvény megalkotásával a jogalkotó célja az volt, hogy a sikeres integrációt az Európai Unió vonatkozó szabályainak betartása, a Határőrség sajátos feladatrendszerének, identitásának, értékeinek megőrzése és a kibővített rendvédelmi szerv, az integráció eredményeképp létrejövő „új Rendőrség” feladatainak három szinten (központi, területi, helyi) történő biztosítása mellett megvalósíthatóvá tegye.¹⁰ A törvény tervezetének miniszteri indokolása rávilágít arra, hogy mi volt a jogalkotó szándéka a módosított megfogalmazással. „A helyi szintű kapitányságok mellett az integrációból fakadó feladatokra tekintettel önálló szervezeti egységként nevesítésre kerültek a határrendészeti kirendeltségek. A törvényjavaslat biztosítja azt is, hogy törvény vagy kormányrendelet más rendőri szervet is létrehozasson. Ilyen rendelkezést a hatályos szabályozás is tartalmazott, azonban a törvényjavaslat jelenleg az új szerv létrehozását magasabb szinten határozza meg. A jövőben nem lesz lehetőség arra, hogy a felsoroltakon kívül jogszabály vagy utasítás hozhasson létre önálló rendőri szervet.”¹¹ Az általánosító megfogalmazás tehát azt a célt szolgálja, hogy az Rtv. vizsgált rendelkezése törvény vagy kormányrendelet által létrehozott bármely új helyi rendőri szervre¹² automatikusan, módosítása nélkül alkalmazható legyen.

Az idézett törvényrészben alkalmazott „más helyi rendőri szerv” kifejezés tehát – az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv vonatkozásában – egyértelműen a rendőrsőrsre vonatkozik. A rendőrőrs azonban nem önálló helyi szerv. Következetelenül alkalmazták tehát a helyi szerv kifejezést, a hivatkozott joganyagok ugyanis nem harmonizálnak egymással. Paradox szabályozási jelenségről van tehát szó, amely egymásnak látszólag ellentmondó, azonban párhuzamosan alkalmazható szabályokat foglal

⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 8. § (1)–(2) bekezdés.

¹⁰ www.parlament.hu/naplo38/074/n074_020.htm

¹¹ www.parlament.hu/irom38/02916/02916.pdf

¹² A háromszintű tagozódás jelenleg csak az általános rendőrségi feladatokat ellátó szervre (ORFK) jellemző. Az idegenrendészeti szerv (Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság – OIF) kétszintű szervezet, a központi szerve mellett területi szinten igazgatóságokra tagozódik. E két szervre más-más mértékben ugyan, de a decentralizált irányítás jellemző. A belső büntmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv (Nemzeti Védelmi Szolgálat – NVSZ) és a terrorizmust elhárító szerv (Terrorrelhárítási Központ – TEK) egyszintű szervként fogható fel és ábrázolható. E szervek ugyanis teljes egészében centralizált irányítással működnek, igazgatósági szinten nem területi alapon szerveződnek, nincsenek konkrét helyi szerveik. Az NVSZ Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat Igazgatósága bizonyos főosztályai országreszekenként látják el feladataikat (Központi Főosztály, Kelet-magyarországi Főosztály, Nyugat-magyarországi Főosztály), azonban a Büntetés-végrehajtási Főosztály már csak osztály, valamint kirendeltség szintjén alkalmazza a területi tagozódást. A TEK kihelyezett vagy diszlokált egységként funkcionáló műveleti osztályai egyes nagyvárosokban szintén megtalálhatók (Paks, Miskolc, Győr, Debrecen, Békéscsaba, Pécs, Szombathely), de ezek sem helyi szervként funkcionálnak.

magában. A látszólagos ellentmondás nehézkessé teszi a szabályok együttes értelmezését, így időszerű lehet azok harmonizálása. A rendelkezés egyébként kétséget kizáróan indokolt, azonban annak megfogalmazása nem kifejezetten egyértelmű. A rendőrőrs a megyei rendőr-főkapitányság vagy a rendőrkapitányság illetékességi területének egy kijelölt része vonatkozásában felel a közrend és közbiztonság fenntartásáért, amelyhez elengedhetetlen a társadalmi elfogadottság és együttműködés. A körzeti megbízottak szolgálatelátására vonatkozó „területiség elve” a rendőrörsök kapcsán is mérvadó, míg a „személyi felelősség elve” az őrsparancsnokok kapcsán is megfogalmazható. A rendőrőrs létesítésével és megszüntetésével, valamint az őrsparancsnok kinevezésével kapcsolatban az önkormányzat képviselő-testülete irányában fennálló véleménykikérési, valamint az őrsparancsnok beosztásából való felmentéséről történő tájékoztatási kötelezettség logikailag teljesen illeszkedik az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv együttműködési rendszerébe. Az 1. táblázat az együttműködési rendszer összefoglalására és ezáltal az állítás alátámasztására hivatott.

1. táblázat: Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv egyes szervezeti egységeinek, elemeinek létesítésére, megszüntetésére, valamint azok vezetőinek, képviselőinek kinevezésére és felmentésére vonatkozó szabályok összevetése

| | Létesítés/megszüntetés | Kinevezés | Felmentés |
|--|--|--|--|
| Rendőr-főkapitányság, annak vezetője | – | előzetesen ki kell kérni a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületének (közgyűlésének) véleményét | a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületét (közgyűlését) – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – <i>tájékoztatni kell</i> |
| Helyi szerv, annak vezetője | előzetesen ki kell kérni az illetékességi terület szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének véleményét | előzetesen ki kell kérni az illetékességi terület szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének véleményét | az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – <i>tájékoztatni kell</i> |
| Rendőrőrs, annak parancsnoka | előzetesen ki kell kérni a terület/működési körzet szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének véleményét | előzetesen ki kell kérni a terület/működési körzet szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének véleményét | az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – <i>tájékoztatni kell</i> |
| Körzeti megbízotti iroda, körzeti megbízott | az adott körzeti megbízotti működési körzethez tartozó bármely településen létrehozható ¹³ | előzetesen ki kell kérni a működési körzet szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének véleményét | fő szabály szerint ¹⁴ előzetesen ki kell kérni a működési körzet szerinti önkormányzat(ok) képviselő-testületének <i>véleményét</i> |

Forrás: a szerző szerkesztése

¹³ Nem létezik rá konkrét szabályozás, de a kialakult gyakorlat alapján megállapítható, hogy az iroda létesítésének szükségességét érző fél – legyen az a rendőrség vagy az önkormányzat – felkeresi a másik felet a felmerült igény kapcsán. Az irodák létesítéséhez szükséges helyiségek többségét a közbiztonság helyi feladatairól való gondoskodás kötelezettségének jegyében – tulajdonba vagy használatba adással – az önkormányzat biztosítja a rendőrség számára.

¹⁴ Nem kell kikérni a véleményt a fegyelmi eljárás eredményeként alacsonyabb beosztásba helyezés vagy a szolgálati viszony megszüntetése esetén, viszont a felmentés tényéről a körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települések önkormányzatának polgármesterét tájékoztatni kell.

A rendőrőrsökkel kapcsolatos paradox szabályozási jelenségként jelenik meg a szakmai irányítás (szakirányítás) és felügyelet témaköre. A járőr- és őrszolgálatlall érintett osztály (közrendvédelmi vagy rendészeti) vezetője a tevékenysége során szakmai irányítást és felügyeletet gyakorol az osztályvezető jogállású őrsparancsnokok rendészeti munkája felett.¹⁵ Eszerint tehát a rendőrkapitányság (mint helyi szerv) közrendvédelmi osztálya és az azonos (osztály) jogállású rendőrőrs között irányítási jogviszony áll fenn, függetlenül attól, hogy szervezetenként mindketten a rendőrkapitány közvetlen alárendeltségében tevékenykednek. E jogviszony pedig hatalmi viszonyt és ebből adódó alá- és fölrendeltséget feltételez. Az említett szervezeti egységek egymáshoz való viszonyát tehát kettősség jellemzi. Egyfelől azonos jogállású szervként azonos szinten foghatjuk fel és ábrázolhatjuk őket,¹⁶ másfelől közöttük norma által keletkeztetett irányítási jogviszonyból fakadó hierarchikus viszony van, így a rendőrkapitányság közrendvédelmi osztálya a vertikális szervezeti struktúrában mégiscsak előkelőbb helyet foglal el.¹⁷ Jogosan merülhet fel az elgondolás, miszerint a szakirányításból adódó hierarchikus viszony által keletkeztetett ellentmondás a rendvédelmi szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (Hszt.) vezetői beosztásokra vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásával oldható fel. A Hszt. ugyanis különbséget tesz az osztályvezetői beosztások között, és a beosztott vezetői kategórián belül azokat két csoportra osztja. E két kategória az osztályvezető 1 (magasabb beosztás) és az osztályvezető 2 (alacsonyabb beosztás). A tárgyalt azonos jogállású, de szakmai irányítás szempontjából mégis alá-fölérendelt szervezeti egységek között e két beosztás adekvát alkalmazásával tehető különbség. Ez a megoldás mégis kizárt a felvázolt probléma kapcsán. A beosztásokban történő különbségtétel ugyanis a területi szervek szakirányító tevékenységének kihangsúlyozására alkalmas. Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv területi szerveinek osztályvezetői osztályvezető 1, míg a helyi szervek osztályvezetői és az osztály jogállású rendőrőrsök parancsnokai osztályvezető 2 beosztást tölthetnek be.¹⁸ A helyi szintű szakmai irányítói tevékenység tehát nem jelezhető beosztásbeli különbségtétellel. Lényeges azonban kihangsúlyozni, hogy e szakirányító tevékenység kizárólag az őrsparancsnok rendészeti munkájára vonatkozik. E tény generálja a következő paradoxont.

A járőr- és őrszolgálatlall érintett osztály vezetője a rendőrkapitányság felépítéséhez igazodva, az általa irányított alegységeknek megfelelően közrendvédelmi vagy rendészeti osztályvezető lehet. A közrendvédelmi szakterület a rendőrség horizontális

¹⁵ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról 189. e) pont.

¹⁶ A legtöbb rendőrkapitányság szervezeti ábráján azonos szinten ábrázolják.

¹⁷ Ennek ábrázolása azonban nehézkes lenne és nem is feltétlenül szükségszerű. A rendőrség szervezeti egységeinek ábrázolása során ugyanis egyik szolgálati ág kapcsán sem jelenítik meg a szakirányító szerveket. A szakmai irányítás menetét közjogi szervezetszabályozó eszközökben szabályozzák, amelyet az érintett állomány ismer és alkalmaz. E viszonyok mélyen szakmai mivolta okán azok nagy nyilvánosság előtti közzététele irreleváns, ugyanis egy átlagos civil polgárnak ügyei intézéséhez nincs szüksége ilyen információkra.

¹⁸ 30/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknek a hivatásos szolgálati beosztásokról és a betöltésükhöz szükséges követelményekről 2. melléklet.

felépítésének részét képező szolgálati ágak egyikét fedi le. Így tehát a közrendvédelmi osztályvezető tisztán a közrendvédelmi szolgálati ághoz tartozó feladatköröket lát el, vagy azok ellátását vezeti, irányítja. A közrendvédelmi osztály aleggységei (alosztályai és csoportjai) tehát a közrendvédelmi szolgálati ág egyes szolgálati formáihoz kapcsolódnak (körzeti megbízotti szolgálati, járőr, őr szolgálati forma). „Rendészet: A közigazgatási (államigazgatási, önkormányzati) szervek olyan rendeltetészerű tevékenysége, megnyilvánulása, amely az állami és társadalmi rend védelmét, a jogszabályok megtartását, a jogsértések megelőzését, elhárítását, a megsértett jogrend helyreállítását hivatott biztosítani leginkább igazgatási, legvégső esetben pedig kényszerítő eszközökkel.”¹⁹ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv rendészeti szakterülete magában foglalja a közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, igazgatásrendészeti és határrendészeti szolgálati ágat. A közrendvédelem része a rendészeti szakterületnek. A rendészet tehát tágabb kategória. A rendészeti osztály a közrendvédelmi szolgálati ágon kívül aleggység (általában alosztály) szinten magában foglal más „rendészeti” szolgálati ágakat (például rendelkezik igazgatásrendészeti, közlekedésrendészeti alosztállyal). E tények ismeretében nehezen értelmezhető az a rendelkezés, miszerint a járőr- és őrszolgálattal érintett osztály vezetője a tevékenysége során szakmai irányítást és felügyeletet gyakorol az osztályvezető jogállású őrsparancsnokok rendészeti munkája felett.²⁰ Az ellentmondás azonban feloldható, ugyanis az osztály jogállású rendőrörsökön a rendészeti munka gyakorlatilag a közrendvédelmi szolgálati ág egyes szolgálati formáinak biztosításában kimerül. A rendészeti szakterülethez tartozó többi szolgálati ágat helyi szinten, a rendőrkapitányságon központosított formában képviselik.²¹ Így tehát – bár a megfogalmazás ellentmondásos – a kérdéses szabály a gyakorlatban alkalmazható. A szabály megalkotásával a normaalkotó célja minden bizonnyal az volt, hogy a rendőrörsök rendészeti tevékenységét szakmailag az abban leginkább kompetens személy felügyelje és irányítsa. Az osztály jogállású rendőrörsök tevékenysége ugyanis nem csupán a rendészeti feladatok ellátására összpontosul, hanem bűnügyi tevékenységből is áll. A szabályozás párhuzamba vonható a körzeti megbízott bűnügyi tevékenységének szakmai felügyeletével és irányításával, amelyet a bűnügyi szolgálati ág gyakorol. Így tehát a rendészeti vagy közrendvédelmi osztály bűnügyi tevékenységét a bűnügyi osztály vezetője felügyeli és szakirányítja. Az egyes rendőrkapitányságok ügyrendjét áttekintve megállapítható, hogy az osztály jogállású rendőrörsök bűnügyi tevékenységét szakmai szempontból a rendőrkapitányság bűnügyi osztályvezetője felügyeli és irányítja, sőt előfordul olyan rendelkezés, miszerint „a rendőrörs szakmai munkáját a bűnügyi, a vizsgálati, a közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, illetve az igazgatásrendészeti osztály vezetője szakmailag irá-

¹⁹ Boda József: *Rendészettudományi szakszótár*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

²⁰ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról 189. e) pont.

²¹ Közvetlenül a kapitányságvezető alárendeltségében működő alosztály vagy osztály formájában, vagy a rendészeti osztályon belüli aleggységként.

nyítja”.²² Ez – bár logikus – jelenleg nem felel meg a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról szóló 13/2017. (III. 24.) ORFK utasításban foglaltaknak.

A tárgyalt paradox jelenségek kapcsán arra lehet következtetni, hogy a rendőrkapitányság szervezetén belül a rendőrörs kétféleképpen helyezkedhet el. Egyfelől a rendőrkapitány közvetlen alárendeltségében, osztály jogállással, másfelől a közrendvédelmi vagy rendészeti osztályon belül alosztály jogállással. E következtetés helytelennek bizonyul, ugyanis az egyes rendőrkapitányságok szervezeti felépítését áttekintve megcáfolható. Nem túl gyakori jelenség, de előfordul, hogy az alosztály jogállású rendőrörs közvetlenül a kapitányságvezető alárendeltségében, úgynevezett „önálló” alosztályként működik.²³ Természetesen ebben az esetben is vonatkoznak rá a korábban tárgyalt szakirányítási szabályok. A rendőrörsök speciális szervezeti elhelyezkedése itt azonban nem ér véget, ismeretes ugyanis az „örs az örsben” állapot, amikor az osztály jogállású rendőrörsön belül alosztály jogállású rendőrörs működik.²⁴ Országos szinten megállapítható, hogy az osztály jogállású rendőrörsök vannak túlsúlyban. A rendészeti, közrendvédelmi osztályok és az osztály jogállású rendőrörsök között éles alegység- és létszámbeli különbség figyelhető meg a rendészeti, közrendvédelmi osztályok javára.²⁵ Mindemellett a szakirányító tevékenység többletfeladatként érinti azon rendőrkapitányságok rendészeti vagy közrendvédelmi osztályvezetőit, amelyek szervezetén belül osztály jogállású rendőrörs működik.

A rendőrörsök működésével kapcsolatban ugyancsak paradoxont, félreértelmezést idézhet elő a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról szóló 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás egyes szolgálati okmányok elkészítésére vonatkozó szabályozása, az ugyanis nem tesz különbséget az osztály és alosztály jogállású rendőrörsök parancsnokai között, csupán az őrsparancsnok kifejezést alkalmazza.

„A járőr körzetleírásokat és – azok alkalmazása esetén – az őrutasításokat a járőr- és őrszolgálatlal érintett osztály vezetője és az őrsparancsnok a helyi sajátosságoknak megfelelően, az elemző-értékelő munka figyelembevételével meghozott döntése alapján készíti el, illetve dolgozza ki, és közvetlen szolgálati előljárója hagyja jóvá. A járőr útiránytervek készítéséért – azok alkalmazása esetén – a járőrszolgálatlal érintett osztály vezetője és az őrsparancsnok a felelős. [...] A rendőrörsökön a járőr körzetleírások, járőr útiránytervek elkészítéséért, az őrutasítások kidolgozásáért az őrsparancsnok a felelős.”²⁶

²² A Budaörsi Rendőrkapitányság vezetőjének 6/2020. (X. 15.) intézkedése a Budaörsi Rendőrkapitányság ügyrendjéről.

²³ Például Jánosháza Rendőrörs (Celldömölk Rendőrkapitányság).

²⁴ Például a Kisújszállási Rendőrörsön belül működő Kenderesi Rendőrörs (Karcag Rendőrkapitányság) vagy a Pécs Kertvárosi Rendőrörsön belül működő Kozármislenyi Rendőrörs.

²⁵ Míg a rendészeti, közrendvédelmi osztályok általánosságban három vagy több (esetenként hét–nyolc) alegységgel (alosztállyal és csoporttal) rendelkeznek, addig az osztály jogállású rendőrörsök legfeljebb két alegységre (rendészeti/közrendvédelmi és büntügyi) tagozódnak, de sok esetben egyre sem. A rendszeresített létszámadatokat tekintve az osztály jogállású rendőrörsök létszáma az esetek túlnyomó többségében kevesebb, mint a rendőrkapitányság rendészeti vagy közrendvédelmi osztálya létszámának 50%-a.

²⁶ 13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról 195–197. pont.

Ennek megfelelően az alosztály jogállású rendőrőrs parancsnoka kiterjedtebb jogosultsági és kötelezettségi körrel rendelkezik a más, a közrendvédelmi szolgálati ághoz tartozó alosztályvezetőkhez képest. A járőrkerület leírások és őrutasítások elkészítése, valamint a járőr útiránytervek elkészítése/elkészíttetése és az annak alapjául szolgáló elemző-értékelő munka elvégzése/elvégeztetése, továbbá az annak során levont következtetések alapján a döntések meghozatala és a szolgálati okmányok időszakos felülvizsgálata megegyezik a rendészeti/közrendvédelmi osztályvezető jogosultsági és kötelezettségi körével. Azzal a különbséggel persze, hogy az osztályvezető által elkészített ilyen jellegű szolgálati okmányokat a kapitányságvezető,²⁷ míg az osztályon belül működő alosztály szintű rendőrőrs esetében az osztályvezető hagyja jóvá.

A rendőrörsök számának alakulása (kapitánysági szinten)

„Kriminológiai közhelyként állapíthatjuk meg, hogy elsősorban a városias területeken regisztrálhatunk magasabb bűncselekményi arányt. Ezzel kapcsolatban megemlíthetjük, hogy a rendőrkapitányságokat és/vagy a rendőrörsöket elsősorban a nagyobb településeken találjuk, ahol azt a lakosságszám, a bűnözési mutatók, illetve a település valamely funkciója indokoltá teszi.”²⁸ Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv egyik működési elveként fogalmazható meg, hogy az ország valamennyi járási székhelyén rendőrkapitányság, ennek hiányában osztály jogállású rendőrőrs üzemeljen. A rendőrörsök számának, elhelyezkedésének vizsgálatakor abból a feltételezésből indulhatunk ki, hogy a nagyobb lakosságszámmal és vonzáskörzettel rendelkező megyei jogú városokban magasabb számban üzemelnek rendőrörsök, mint más városokban. A következő táblázatok alapján azonban megállapítható, hogy ez a feltételezés általánosságban igaz,²⁹ viszont egyes egyedi esetekben tapasztalhatunk szélsőértékeket, amelyek rációfolnak a hipotézisre (négy megyei jogú városi rendőrkapitánysághoz egyáltalán nem tartozik rendőrőrs, szintén négyen pedig csupán egyetlen rendőrőrs működik).

2. táblázat: Megyei jogú városok rendőrörseinek száma

| Rendőrkapitányság | Rendőrörsök száma |
|-------------------|-------------------|
| Pécs | 5 |
| Kecskemét | 4 |
| Békéscsaba | 0 |
| Miskolc | 7 |
| Szeged | 6 |

²⁷ Ugyanez igaz a közvetlenül a kapitányságvezető alárendeltségében működő (önálló) alosztály jogállású rendőrörsre.

²⁸ Mátyás Szabolcs et al.: *A rendőri elérhetőség és a bűnözés közötti összefüggések térbeli elemzése. Területi Statisztika*, 59. (2019), 2. 158.

²⁹ Átlagban 2,9 rendőrőrs jut egy megyei jogú városra, ami jóval magasabb, mint a fennmaradó városi rendőrkapitányságokra eső rendőrörsök átlagos száma (1,6).

| Rendőrkapitányság | Rendőrörsök száma |
|--------------------------|--------------------------|
| Székesfehérvár | 4 |
| Győr | 2 |
| Debrecen | 0 |
| Eger | 2 |
| Szolnok | 5 |
| Tatabánya | 0 |
| Salgótarján | 0 |
| Kaposvár | 5 |
| Nyíregyháza | 10 |
| Szekszárd | 2 |
| Szombathely | 1 |
| Veszprém | 1 |
| Zalaegerszeg | 3 |
| Dunaújváros | 2 |
| Érd | 4 |
| Hódmezővásárhely | 1 |
| Nagykanizsa | 2 |
| Sopron | 1 |

Forrás: a szerző szerkesztése

A rendőrörsök rendeltetése kapcsán a rendőrség elérhetőségének és reagáló képességének javítása elsődleges, éppen ezért túlnyomó többségben vannak a rendőrkapitányság székhelyétől eltérő településen működő rendőrörsök. Mindemellett érdekes kérdésként merül fel, hogy miként alakul a rendőrkapitányságok székhelyeül szolgáló városban működő rendőrörsök által ellátott funkciók köre, a lefedett terület mérete és kiszolgált lakosság száma, valamint az ehhez szükséges állomány létszáma, összetétele. Ennek vizsgálata külön kutatás tárgyát képezhetné. Valamennyi ilyen rendőrörs megyei jogú városban található. Osztály jogállással nyolc (Pécsen négy, Miskolcon három, Nyíregyházán egy), alosztály jogállással pedig négy (Kecskeméten és Szegeden kettő-kettő) működik, nem számítva a vasúti rendőrörsöket.³⁰

Felmerül a kérdés, hogy milyen lakosságszám feletti településeken működnek rendőrörsök, mi az a lakosságszám-minimum, ami a jelenlegi közbiztonsági helyzet közepette indokolttá teszi egy-egy településen a rendőrörs üzemeltetését, és az egyes megyékben mennyi a rendőrörsrel rendelkező települések átlagos lélekszáma. Ennek megválaszolásához szükséges volt az egyes megyékben rendőrörsrel rendelkező – és nem a rendőrkapitányság székhelye szerinti várossal megegyező – települések lakosságszámának összegyűjtése. Fontos kihangsúlyozni, hogy a kutatás nem az egyes rendőrörsök területének/működési körzetének lakosságszámát veszi alapul, csupán a rendőrörsnek helyt adó település lakosságának a számát.³¹ A működési

³⁰ A BRFK három alosztály jogállású rendőrörs mellett két osztály jogállású vasúti rendőrörs működik az országban (Miskolc, Szolnok).

³¹ Azokhoz a rendőrörsökhöz, amelyek nem a rendőrkapitányság székhelyeül szolgáló városban találhatók, rendszerint több település tartozik.

körzet népességének kimutatásához szükséges lenne egyenként áttekinteni az egyes rendőrörsökhöz tartozó településeket és összesíteni azok lakosságának számát. A kutatás során megállapítottuk, hogy a rendőrörssel rendelkező települések népességének átlagos száma országos szinten 5169 fő. Ezek közül – ezer főnél kevesebb lakosságával – két község szintű település tűnik ki: Krasznokvajda és Rozsály. „Krasznokvajda a környező kisebb lélekszámú, többnyire zsákfalú jellegű települések által alkotott mikrorégió (néprajzi elnevezése: Hétközség) központjaként funkcionál, jöllehet lakossága kevesebb, mint 600 fő. A vizsgált térség (Krasznokvajda, Büttös, Kány, Keresztéte, Pamlény, Percse, Szászfa) a Cserehát északi részén fekszik.”³² A KSH adatai szerint a térség összes lakossága sem haladja meg az ezer főt (990). Rozsály szintén mikrorégiós központként funkcionál. Mindemellett Dunaharaszti város lakosságának száma (22 900 fő) kimagasló értéket mutat a rendőrörsnek helyt adó települések sorában.

A rendőrörsök számának alakulása (megyei szinten)

Az egyes megyékben található rendőrörsök számát befolyásoló tényezők vizsgálatakor azt feltételezhetjük, hogy összefüggés mutatkozhat a lakosság száma, a népsűrűség, valamint a bűncselekmények száma és a rendőrörsök száma között, de érdekes kérdés lehet a megyék területi kiterjedésének, a települések számának, valamint a rendőrörsök számának korrelációja. Az ennek megállapítását szolgáló összehasonlító elemzés nem terjedt ki a fővárosra, a tapasztalatok alapján ugyanis Budapest – méretének, településszerkezetének, lakossága számának, összetételének és népsűrűségének köszönhetően – nem hasonlítható össze a megyékkel, ugyanis a megyei rendőr-főkapitányságokon bevált gyakorlatok, módszerek gyakran egyáltalán nem, vagy csak módosításokkal alkalmazhatók a fővárosban. Az elemzés szintén nem terjedt ki a vízirendészeti rendőrkapitányságok rendőrörseire, melyek létrehozását és működtetését az egyes megyéket érintő speciális földrajzi tényezők (természetes vizek) indokolták és amelyek – bár a természetes vizek több megye területén húzódnak – az érintett megyék közül egyetlen kijelölt megyei rendőr-főkapitányság alárendeltségében³³ működnek. Ha az elemzés tárgyát képeznék a vízirendészeti rendőrkapitányságok rendőrörsei, torz képet kapnánk és téves megállapításra juthatnánk a rendőrörsök számát befolyásoló tényezőket illetően.

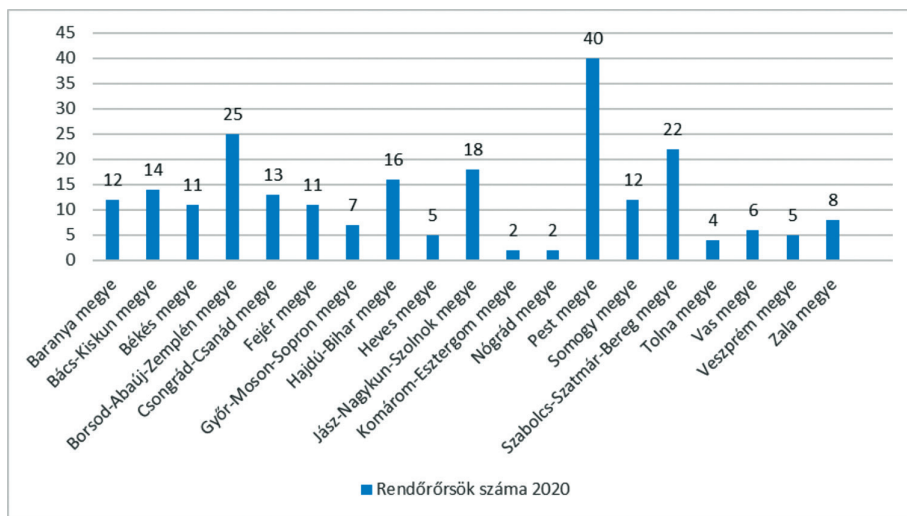
Az egyes megyék rendőrörseinek számát befolyásoló tényezők vizsgálata kapcsán megállapítható és kijelenthető, hogy az adatok áttekintése alapján nem vonható le általános következtetés arra vonatkozóan, hogy a vizsgált mutatók külön-külön

³² Lieszkovszky József Pál – Szabó Szabolcs: A Krasznokvajdai mikrotérség lakosságának közlekedési szokásai. *Tér és Társadalom*, 23. (2009), 4. 117–135.

³³ A Duna vonalán a Budapesti Rendőr-főkapitányság (hat vízi rendőrörs), a Tisza vonalán a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányság (öt vízi rendőrörs), a Balaton területén a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság (hat vízi rendőrörs).

közvetlenül hatással lennének a rendőrörsök számára. A befolyásoló tényezők minden bizonnyal komplex módon, egymással és más hatásokkal együtt értékelhetők. A kérdéskör kapcsán nem hagyhatjuk figyelmen kívül az egyes települési önkormányzatok és rendőrkapitányságok rendőrörs létesítésével, működtetésével kapcsolatos érdekérvényesítő képességét, valamint a vezetői elvárásokat, szervezeti felépítési koncepciókat.

1. ábra: Rendőrörsök száma 2020



Forrás: a szerző szerkesztése

Összegzés

A rendőrörsök rendszere – csupán azok számából adódóan is – jelentős tényezőnek bizonyul az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerven belül. E szervezeti elemek a tiszti és tiszthelyettesi állomány egy tekintélyes részét foglalják magukban, és annak ellenére, hogy nem rendelkeznek önálló állománytáblával, fizikailag mégiscsak elkülönülnek az őket működtető rendőrkapitányságoktól. Éppen ezért a rendőrörsökkel kapcsolatban számos olyan témakör merül fel, amely izgalmas tárgya lehet egy-egy későbbi kutatásnak is. Ilyen lehet például – a rendőrörsökkel kapcsolatos szabályozáson túl – e szervezeti elemek elhelyezkedésével kapcsolatos törvényszerűségek vizsgálata, megállapítása, a rendőri intézkedések, tevékenységek rendőrörsök állománya által végrehajtott részének vizsgálata, az egyes rendőrörsök eltérő felépítésének vizsgálata (ezek okai és következményei), az egyes speciális rendőrörsök (vasúti, vízi) felépítésének, tevékenységének összehasonlítása,

tipizálása, valamint a Budapesti Rendőr-főkapitányság sajátos rendszerének vizsgálata és összevetése az egyes megyékkel.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Boda József: *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.

Lieszkovszky József Pál – Szabó Szabolcs: A Krasznokvajdai mikrotérség lakosságának közlekedési szokásai. *Tér és Társadalom*, 23. (2009), 4. 117–135. Online: <https://doi.org/10.17649/TET.23.4.1279>

Mátyás Szabolcs – Sallai János – Tihanyi Miklós – Vári Vince: A rendőri elérhetőség és a bűnözés közötti összefüggések térbeli elemzése. *Területi Statisztika*, 59. (2019), 2. 152–163. Online: <https://doi.org/10.15196/TS590202>

Jogi források

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

329/2007. (XII.13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről

13/2017. (III.24.) ORFK utasítás a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról

A Budaörsi Rendőrkapitányság vezetőjének 6/2020. (X.15.) intézkedése a Budaörsi Rendőrkapitányság ügyrendjéről

Internetes források

www.police.hu/hu/ugyintezes

www.parlament.hu/naplo38/074/n074_020.htm

www.parlament.hu/irom38/02916/02916.pdf

www.parlament.hu/naplo35/100/1000197.htm

ABSTRACT

Thoughts about Police Stations

Dávid PAPP

There is no doubt that the activities of the colleagues of the police stations play a decisive role in the domestic and international judgment of the police. Nevertheless, the operation of police stations is an undeservedly neglected topic among law enforcement practitioners. A review of the regulation of the operation of police stations encircling the country reveals a number of paradoxical rules, which are not impossible to resolve, but require in-depth, detailed professional thinking. On the one hand, the author of the work aims to collect these paradoxical regulatory phenomena and resolve their contradictions, on the other hand, to examine the number and the spatial location of police stations.

Keywords: *police station, paradox, the number of police stations*