

Az önkormányzati rendészet hazánkban. Helyzetértékelés röviden

BACSAÁRDI József

Dolgozatomban a magyarországi önkormányzati rendészetre vonatkozó hatályos szabályozást tekintem át. Azt kívántam megvizsgálni, hogy az új jogszabályok alkalmasak-e arra, hogy hatékonyabbá tegyék az önkormányzatok rendészeti tevékenységét.

Az önkormányzati rendészet és rendőrség témaköre folyamatosan foglalkoztatja a rendészettel foglalkozó kutatókat. A rendszerváltozást követően számtalan publikáció jelent meg az önkormányzati rendészet vonatkozásában, hiszen mindig felmerül a kérdés, hogy kell-e, érdemes-e Magyarországon decentralizált önkormányzati rendőrséget létrehozni, vagy a meglévő struktúrák alakíthatásával, foltozgatásával érhető el nagyobb hatékonyság a helyi közrend és közbiztonság védelmében.

Az utóbbi időben a helyi közrend és közbiztonság védelme egyre nagyobb hangsúlyt kapott, a média kiemelten foglalkozott a lakosság biztonságérzetét veszélyeztető cselekményekkel, így a lakosság és a politika részéről is erőteljes nyomás nehezedett a jogalkotóra, hogy a rendszerváltozást követően kialakult helyi rendészeti szabályozás vonatkozásában változtatásokat hajtson végre. Bár az önkormányzati rendőrség kialakítása elvetésre került, az önkormányzati rendészetre vonatkozó új jogszabályok jelentek meg, amelyek arra irányultak, hogy az önkormányzati rendészet jogszabályi hátterét megerősítsék, egységesítsék a joganyagot, ezzel hatékonyabb eszközöket biztosítva a helyhatóságoknak a közrend és közbiztonság növelése érdekében.

Dolgozatomban azt kívánom vizsgálni, hogy hogyan változtak meg a helyi rendészetet érintő jogszabályok, és ezen jogszabályi változások alkalmasak lehetnek-e arra, hogy olyan hatást érjenek el, amely révén érzékelhető módon növelhető a lakosság biztonságérzete.

Az önkormányzati rendészet alapjai

2013. január 1-jéig volt hatályos a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése, amely szerint a helyi önkormányzat feladata a gondoskodás a közbiztonság helyi feladatairól a helyi közszolgáltatások keretében. Tekintettel arra, hogy 2013. január 1-je előtt az Ötv. csak nagyon röviden foglalkozott az önkormányzati rendvédelemmel, ezért a közrend védelmére nagyon változatos elnevezésű, formájú szervezetek hoztak létre, amelyek működése is nagyon változatos képet mutatott.¹

1 Christján (2010) 429.

Az önkormányzatok tehát különböző módokon próbáltak eleget tenni az Ötv.-ben foglalt, helyi közbiztonsággal kapcsolatos kötelezettségeiknek, élve az Ötv. elfogadásától kezdve fennálló szabad szervezetalakítási jogosítványaikkal. Az önkormányzatok rendészeti szerveinek kialakítása során alkalmazott megoldások, amelyek arra irányultak, hogy hatékony és egységes rendészeti szerveket hozzanak létre, nem mindig állták ki az alkotmányosság próbáját, valamint nem is bizonyultak mindig hatékonyak. 1993-ban például Gyula Város Önkormányzata hozott létre a 20/1993. (IV. 19.) rendeletével az Ötv. 9. § (4) bekezdése szerint – szervezetalakítási jogkörével élve – Városi Rendészetet a város közterületi rendjére és tisztaságára vonatkozó központi és helyi jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésére.

Az Alkotmánybíróság a köztársasági megbízott indítványára azonban megvizsgálta az önkormányzati rendeletet, és a 348/H/1994. számú határozatával törvényellenesre hivatkozva megsemmisítette azt, az alábbi indokok alapján:²

Ez a döntés az önkormányzati rendészet egyik alapköve.

1. A Városi Rendészet feladatai részben megegyeztek a közterület-felügyeletre vonatkozó feladatokkal, melyekre vonatkozóan csak közterület-felügyelet hozható létre,
2. az önkormányzati rendelet államigazgatási ügyben hatósági ellenőrzésre jogosította fel a Városi Rendészetet, azonban államigazgatási ügy intézésére törvény vagy kormányrendelet jogosíthat fel államigazgatási szerveken kívül más szervet, önkormányzati rendelet nem,
3. az önkormányzati rendelet önkormányzati hatósági ügyek intézését is a Városi Rendészetre ruházta, holott önkormányzati feladat- és hatásköröket sem ruházhat át a képviselő-testület az általa alapított szervekre, illetőleg intézményre,
4. az önkormányzati rendelet a Városi Rendészet számára állapított meg helyszíni bírságotlasi hatásköröket, azok azonban csak a közterület-felügyelőket illethették volna meg.

Az Alkotmánybíróság 348/H/1994. számú határozatát nagy jelentőségűnek értékelem, ugyanis a következő közel húsz évre meghatározta az önkormányzati rendészet határait, és rámutatott arra, hogy nem lehet parttalanul önkormányzati rendészeti szerveket létrehozni, hiszen azoknak meg kell felelniük a magasabb szintű jogszabályok által támasztott követelményeknek. Ahogy Kókényesi József vitairatában kifejtette, végül seholy sem alakult ki az önkormányzati rendészeti feladatok ellátására egységes rendészeti szervezet, azonban a szándék folyamatosan jelen volt a rendészeti feladatok egységesítésére.³ Az egységesítésre irányuló törekvések alapját – egyéb jogszabályi lehetőségek hiányában – mindig is a közterület-felügyeleti rendszer képezte.

Hatékony önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának jogszabályi lehetősége hiányában sok település élt a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény felhatalmazása alapján közterület-felügyeletek létrehozásával, illetve alapítottak olyan közrendvédelemmel foglalkozó szervezeteket, amelyek a lakosság nyugalma és a va-

² 348/H/1994. AB határozat

³ Kókényesi (2010)

gyonbiztonság fenntartásával foglalkoztak. Az önkormányzati rendészetre vonatkozó jogszabályi keretek 2011-ig kevésbé változtak, azonban a társadalmi és közbiztonsági problémák kényszerítő ereje új szabályozást és kereteket igényelt a helyi rendészettel kapcsolatban is.

Az önkormányzati rendészet a hatályos joganyag tükrében

Finszter Géza „A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai” című tanulmányában négy lehetséges irányt jelölt meg a helyi közbiztonság javítására:⁴

1. a közösségi önvédelem erősítése normatív támogatásokkal,
2. az önkormányzati fenntartású közterület-felügyeletek megerősítése, a kényszerintézkedések kiterjesztése a rendőrség felügyelete mellett,
3. állami rendészeti szervezetek kiépítése a kistelepüléseken (rendőrőrs, rendőr-állomás, körzeti megbízott),
4. önkormányzati rendőrség létrehozása.

Nyilvánvaló, hogy a jelenlegi kormányzat a közterület-felügyeletek megerősítése mellett tette le a voksát, s ezt kétséget kizáróan igazolja a jelen alfejezetben vázolt változások elemzése. Kérdés, hogy pusztán a közterület-felügyeletek megerősítésével elérhető-e a közbiztonság és közrend védelmére vonatkozó társadalmi igények kielégítése? Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) 17. §-a, amely külön alcímben szabályozza a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatokat, a korábbi Ötv.-ben szabályozottakhoz képest jóval szélesebb körű felhatalmazást kodifikált a jogalkotó.

A Mötv. 13. § (1) bekezdés 17. pontja az önkormányzati feladatok között a település közbiztonságában való közreműködést jelöli meg.⁵ Ezen normaszöveget Kacziba Antal erőteljesen kritizálja, arra hivatkozva, hogy a szilárd közbiztonság-fogalom hiánya következtében nagyfokú bizonytalanság mutatkozik a Mötv. közbiztonsági hatáskört felölölő szabályaira vonatkozóan, s ez kihat az egyes részfeladatok meghatározására is.⁶ A közbiztonságot mint fogalmat a témával foglalkozó szakértők több tanulmányban is boncolgatják.⁷ Jelen dolgozatnak nem tiszte a közbiztonsággal kapcsolatos definíciók tekintetében fejtegetésbe kezdeni, viszont érdemes kiemelni Finszter Géza írását, amelyben a szerző a *közbiztonságot mint kooperációs terméket* határozta meg.⁸ A közbiztonság Finszter Géza szerint több szereplő (önkormányzat, rendőrség, civilszervezetek, magánszervezetek) együttműködésének eredménye. Ha kooperációs termékként értelmezzük a közbiztonságot, akkor érthetővé válik, hogy a Mötv. 13. § (1) bekezdése 17. pontjában rögzített feladat (közbiztonságban való közreműködés) az önkormányzatnak egy olyan feladata, amelyet sikeresen más szervekkel együtt láthat el, azonban egyedül ezt nem biztosíthatja.

4 Finszter (2010) 11–12.

5 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) bekezdés 17. pontja

6 Kacziba (2014)

7 Tauber (2010) 131–134.

8 Finszter (2009) 170.

A Mötv. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítőeszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat.⁹ A Mötv. 17. § (1) bekezdése első olvasatra alapja lehet egyfajta hatékony önkormányzati rendészeti szerv létrehozásának, amennyiben erre törvény felhatalmazást ad. Ez mindenképpen előrelépés a korábbi Ötv.-ben foglalt szabályozáshoz képest, azonban önkormányzati rendőrség létrehozása kizártnak tekinthető – bár első látásra magában hordozza a Mötv. ennek a lehetőségét –, mivel az Alaptörvény 46. cikk (2) bekezdése szerint a rendőrség működését a kormány irányítja, és feladatait az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése határozza meg. Azzal, hogy az Alaptörvény a rendőrség irányítását a kormányra delegálja, kizárt az önkormányzatok rendőrség feletti irányítási jogköre, holott a helyhatóságok irányítási jogkörének gyakorlása lenne az alapja az önkormányzati rendőrség működésének. Az önkormányzati rendőrség létrehozása tehát az új szabályozás alapján sem lehetséges, ezért az önkormányzatoknak a továbbiakban is a közterület-felügyeleti rendszerhez vagy más ágazati jogszabályban kapott felhatalmazáshoz kell nyúlniuk, amennyiben helyi rendészeti szervet szeretnének létrehozni.

A dolgozatra vonatkozó terjedelmi korlátok miatt a közterület-felügyelettel kívánok bővebben foglalkozni a más helyi rendészeti feladatokat ellátó szervek, személyek rovására, hiszen az állampolgárok számára a közterület-felügyelet és -felügyelők jelenléte az önkormányzati rendészet legnyilvánvalóbb megjelenési formája, valamint a legegyszerűbben a közterület-felügyeletre vonatkozó szabályozás vizsgálható. Ahogy a fentiekben már említésre került, nem véletlen, hogy a nagy és közepes méretű önkormányzatok rendészeti tevékenységének egyik legfontosabb bástyája jelenleg is a közterület-felügyeleti rendszer, amelynek történetisége a fővárosi felügyelet létrehozásáról szóló 3/1983. (I. 29.) MT rendelet megalkotásáig vezethető vissza.

A közterület-felügyeletet, illetve a közterület-felügyelő pozícióját az önkormányzatok hozhatják létre a közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény (Ktftv.) 1. § (1)–(2) bekezdése alapján. A Ktftv. deklarálja, hogy a közterület-felügyelet létrehozása nem kötelező, ez egy lehetőség az önkormányzatok számára a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről való gondoskodás terén.¹⁰ A közterület-felügyelet feladataiban a helyi rendészetre vonatkozó joganyag módosítását követően a korábbi szabályozásokhoz képest nem következett be különösebb változás, továbbra is a közterületekre vonatkozó ellenőrzési, szankcionálási és más szervekkel való közreműködési kötelezettségek, valamint az önkormányzati vagyon védelme képezi a közterület-felügyelők, illetve -felügyelet feladatainak gerincét.¹¹ A jogalkotó azonban már bátorítja a közterület-felügyeleten túlmutató, egységes önkormányzati rendészeti szerv létrehozását azzal, hogy más rendészeti feladatokat is ellátó személyeket is egy

9 2011. évi CLXXXIX. törvény 17. § (1) bekezdése

10 1999. évi LXIII. törvény 1. § (1) bekezdése

11 1999. évi LXIII. törvény 1. § (4) bekezdése

egységes önkormányzati rendészeti szerv alá rendelhet. Ezzel a megoldással a közterület-felügyeletet is magában foglaló egységes rendészeti szerv jöhet létre, amelybe beletartozhat az önkormányzati természetvédelmi őr, a mezőőr, a halászati őr, valamint az erdészeti szakszemélyzet, jogosult erdészeti szakszemélyzet.¹²

Bár egységes önkormányzati rendészeti szerv létrejöhet, de ez nem jelenti azt, hogy a helyi rendészetre vonatkozó joganyag egységesült volna, ugyanis nem következett be az egységesítés a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó ágazati jogszabályok tekintetében, így jelenleg is külön jogszabályok határozzák meg például a mezőőr és a közterület-felügyelő feladatait.¹³ Nyilvánvaló, hogy a közterület-felügyelet és más rendészeti feladatokat ellátó személyek csak akkor láthatják el a jogszabályban meghatározott feladataikat, amennyiben ehhez megkapják a megfelelő eszközöket.

A jogalkotónak egy jogszabály érvényre juttatásához hatékony és használható eszközöket kell biztosítania a jogszabály végrehajtójának, ezért meg kell vizsgálni azt, hogy a rendelkezésre álló eszközökkel elérhető-e a jogalkotó közrendvédelemmel kapcsolatos célja, amely a közterület-felügyelet esetében a közterületek rendjének és tisztaságának védelme, valamint az annak rendjét megbontó jogsértések hatékonyabb megelőzése, megakadályozása, szankcionálása, és az önkormányzati vagyon védelme.

A közterület-felügyelők és más rendészeti feladatokat ellátó személyek számára biztosított eszközök számbavétele előtt érdemes kiemelni és megvizsgálni a közterület-felügyelők jogállását. A közterület-felügyelő a Ktftv. 1. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően hivatalos személynek minősül, aki a Ktftv. 2. § (1) bekezdése alapján *köztisztviselő*, és az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint az egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény szerint *rendészeti feladatokat ellátó személy*. A jogszabály a Ktftv. megalkotásakor is köztisztviselőként (hatósági személyként) definiálta a közterület-felügyelőt, amellyel fokozottabb büntetőjogi védelmet biztosított a közterület-felügyelőnek és tevékenységének. Ahogy fentebb említésre került, a 2012. évi CXX. törvény szerint a közterület-felügyelő rendészeti feladatokat ellátó személynek is minősül.¹⁴ A rendészeti feladatokat ellátó személy fogalma gyűjtőfogalom, és azáltal, hogy a jogalkotó a közterület-felügyelőt is ezen kategóriába sorolta, megteremtette a jogalapját annak, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó egységesebb szabályozás jöjjön létre.

A rendészeti feladatokat ellátó személyek által alkalmazható eszközök vizsgálatához a 2012. évi CXX. törvényt kell szemügyre venni, ugyanis ez részletesen szabályozza a közterület-felügyelő, valamint a más rendészeti feladatokat ellátó személyek által megtehető intézkedések alkalmazásának jogalapját, elveit és módját, ismerteti a közös intézkedési szabályokat, valamint azokat a kényszerítőeszközöket, amelyeket valamennyi rendészeti szerv alkalmazhat. A rendészeti feladatokat ellátó személy szolgálati jelvényt és igazolványt kap, járőrszolgálatát országosan egységes formaruhában

12 2012. évi CXX. törvény 3. § (2) bekezdése

13 Kántás (2012) 73–74.

14 2012. évi CXX. törvény 1. §-a

teljesíti, valamint jogosult az alábbi intézkedéseket és kényszerítőeszközöket alkalmazni:¹⁵

- épület, létesítmény és egyéb vagyontárgy őrzése, jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása,
- tetten ért személy visszatartása,
- dolog ideiglenes elvétele,
- igazoltatás,
- ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, valamint jármű feltartóztatása,
- tetten ért személy előállítás.

A fenti intézkedések és kényszerítőeszközök alkalmazásához a rendészeti feladatokat ellátó személy vegyi eszközt, önvédelmi célból szolgálati kutyát, rendőrbotot, előállításnak ellenszegülő személy támadásának megakadályozása céljából bilincset tarthat magánál. Intézkedés és kényszerítőeszköz alkalmazását elszenvedő fél pedig panasszal fordulhat a rendőrséghez.¹⁶ Nem nehéz észrevenni, hogy a fenti intézkedések és kényszerítőeszközök alkalmazásának lehetősége, a formaruha, szolgálati jelvény és igazolvány használatának kötelezettsége abba az irányba mutat, hogy a rendészeti feladatokat ellátó személy megjelenése és lehetőségei minél hasonlóbbak legyenek a klasszikus rendőrzárőrhoz. Még szembetűnőbb a rendőri jogkörökhöz való közelítés, ha a közterület-felügyelő 2013. január 1-je előtti lehetőségeit vesszük szemügyre. 2013. január 1-jét megelőzően a közterület-felügyelő igazoltathatott, egyes esetekben előállíthatott, ellenszegülés esetén feltartóztathatott, illetve bírságot lehetett szabni.

Összességében megállapítható, hogy a 2013. január 1-jét követő szabályok sokkal részletesebbek, és nagyban megnövelték a közterület-felügyelők, valamint a más rendészeti feladatokat ellátó személyek által alkalmazható eszközök körét. A 2012. évi CXX. törvény szabályozásait tovább részletezi a 86/2012. (XII. 28.) BM rendelet, amely a testi kényszer, a bilincs, a vegyi eszköz és rendőrbot, valamint a szolgálati kutya használatát pontosítja. A 2012. évi CXX. törvény és a 86/2012. (XII. 28.) BM rendelet áttanulmányozása során megállapítható, hogy a jogalkotó igyekezett arra fókuszálni, hogy a kényszerítőeszközök használata hatékony legyen, és az alapjogi garanciák érvényesülhessenek ezek használata során. Ehhez az intézkedő közterület-felügyelő, illetve rendészeti feladatokat ellátó személy intézkedése tekintetében szigorú munkáltatói és rendőrségi felügyeletet írnak elő. Kérdésként merül fel a gyakorlati jogalkalmazás során, hogy képesek-e a rendészeti feladatokat ellátó személyek az aprólékos, részletekbe menő szabályozást alkalmazni, illetve a kényszerítőeszközt alkalmazó személy munkáltatója, aki sok esetben a helyi önkormányzat jegyzője, birtokában van-e azon szakmai ismereteknek, amellyel képes egy intézkedés jogszerűségét megítélni.

Nem véletlen a sok hasonlóság 2012. évi CXX. törvény által szabályozott intézkedések és a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (Rtv.) szabályozott intézkedések között, hiszen a 2012. évi CXX. törvény intézkedésekre vonatkozó rendelkezései az

¹⁵ 2012. évi CXX. törvény 15–20. §-a

¹⁶ 2012. évi CXX. törvény 21. §-a

Rtv. alapján készültek.¹⁷ Az önkormányzatok a helyi közrendvédelemmel kapcsolatos feladataik ellátására tehát többleteszközöket kaptak, azonban egy önkormányzati rendészeti szerv vonatkozásában problémaként merülhetnek fel az önkormányzati rendészeti szerv működtetési költségei, illetve a rendészeti feladatokat ellátó személy bérének finanszírozása. A Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény (a továbbiakban: költségvetési törvény) nem tartalmaz külön támogatást például a közterület-felügyelők, illetve -felügyelet önkormányzati finanszírozására, melynek oka az, hogy a közterület-felügyelet ellátása önként vállalt feladat, nem kötelezően ellátandó, így az önkormányzatnak a saját költségvetése terhére kell ezen tevékenységet finanszíroznia.¹⁸

A költségvetési törvény 2. melléklete pontosan meghatározza, hogy maximálisan mekkora központi támogatásra jogosult egy polgármesteri vagy közös önkormányzati hivatal. A költségvetési támogatás a költségvetési törvényben foglaltak alapján kerül kiszámításra oly módon, hogy a törvény meghatározza a maximális hivatali létszámot, amelyet finanszíroz. A kisebb településeknek ebben a kiszámított maximális hivatali létszámban kell helyet találniuk a közterület-felügyelőnek, hogy a költségeket az állam finanszírozza, és ne a saját költségvetés terhére kelljen erre a célra forrást áldozni. A probléma az, hogy a kisebb települések jellemzően közös önkormányzati hivatalt működtetnek, így az amúgy is feszített hivatali létszámkeretbe kellene közterület-felügyelőnek vagy más rendészeti feladatot ellátó személynek státuszt létrehozni. Ráadásul a közös önkormányzati hivatal által foglalkoztatott rendészeti feladatot ellátó személynek több településen is szolgálatot kellene teljesítenie, s ez a hatékonyságot nagymértékben csökkentené, ugyanis nyilvánvalóan a több településen történő feladatellátás az erők szétaprózódását jelenti. Amennyiben az önkormányzat a saját költségvetéséből kívánja a rendészeti feladatokat ellátó személy bérét finanszíroznia, akkor más feladatoktól kell elvonni a forrásokat. A frissen adósságkonszolidált kisebb települések többsége, főként mivel a helyi adóbevételek rendszerint nem náluk koncentrálnak, a szűkös rendelkezésre álló forrásokat a korábban elhalasztott út- és intézményfelújításokra, nem pedig önkormányzati rendészeti szerv kialakítására fordítja. Az előbbieket miatt – ismét kiemelve a közterület-felügyelőket – a közterület-felügyelők többségét a nagyobb teherbíró képességgel és lakosságszámmal rendelkező települések alkalmazzák. Ennek következtében viszont megkérdőjeleződik a jogalkotói cél, s felmerül a kérdés, hogy vajon az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eszközeinek bővítése a kisebb, vidéki településeken meghozhatja-e a várt áttörést a közrend védelme és a lakosság biztonságérzetének növelése tekintetében.

Az állami és az önkormányzati rendészet kapcsolata

Nem lehet figyelmen kívül hagyni a jelenlegi állami, dekoncentrált rendőrség szerepét a helyi közrendvédelem lehetőségeinek vizsgálata során. A helyi önkormányzatok mellé-

¹⁷ Kántás uo. 77.

¹⁸ Uo. 80.

rendeltségi viszonyban vannak a rendőrséggel, s ezt az is mutatja, hogy a rendőrséggel szemben véleményezési jogosultságaik vannak az önkormányzatoknak, a rendőrségnek viszont tájékoztatási, beszámolási kötelezettsége van a helyhatóságok felé. A helyi önkormányzat és az illetékes rendőrkapitány szerződést köthet a helyi közbiztonságot érintő feladatok ellátása, a rendőrség és az önkormányzati szervek tevékenységének összehangolása, valamint az illetékességi területén működő rendőri szerv létesítésének, bővítésének és fejlesztésének elősegítése érdekében.

A rendőrség és az önkormányzatok együttműködését előmozdíthatja az, hogy a közbiztonsággal összefüggő feladatok ellátásának társadalmi segítésére és ellenőrzésére – a közbiztonság fenntartásában érintett állami szervek és egyesületek bevonásával – bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságot hozhatnak létre, azonban ez kevés helyen terjedt el.¹⁹ Ennek okát abban látom, hogy a települések elégségesnek ítélik a jelenlegi informális kereteket, nem igénylik az együttműködés formalizálását, mivel annak adminisztrációja az önkormányzati hivatal amúgy is súlyos adminisztratív terheit csak még tovább növelné.

Megállapítható, hogy az önkormányzatoknak nincsen érdemi beleszólása a rendőrkapitányságok működésébe, azonban a személyes kapcsolatok a rendőrség és az önkormányzati tisztviselők között általában jól működnek. A helyi körzeti megbízott, a helyi rendőrőrsparancsnok és az önkormányzati tisztviselők általában jól ismerik egymást, és igyekeznek eljárásuk során együttműködni, egymás kérését teljesíteni.

A tapasztalatok szerint komoly problémát jelent azonban a rendőrségek pénzügyi forrásainak elégtelensége, amely együtt jár azzal, hogy a rendőrség nem képes az erőforrásokat a települések által kritikusnak tartott helyszínekre, problémák megoldására koncentrálni. A tehetősebb önkormányzatoknak módjában áll komolyabb erőforrásokkal támogatni a rendőrséget, azonban ezt nem szívesen teszik meg, mivel nincs lehetőségük érdemben belefolylni a rendőrségek működésébe. Az esetleges önkormányzati támogatás – mint pótlólagos erőforrás – fontosságát jelzi az is, hogy van olyan település, ahol a rendőrség az önkormányzat által nyújtott támogatásból képes olyan, közterületi létszámot és óraszámot generáló túlszolgálatait fedezni, amelyet egyébként nem, vagy csak nagy nehézségek árán tudna teljesíteni.²⁰

A körzeti megbízotti rendszer és a rendőrőrsök jelentős megerősítése, valamint az önkormányzatoknak a rendőrség működésébe történő nagyobb beleszólási lehetősége hozhat érdemi javulást a rendőrség finanszírozási problémáinak kezelésében, hiszen így érdekeltté válnának az önkormányzatok a rendőrségek anyagi támogatásában. Az önkormányzatok érdekeltiségének növelésére sajnos jelenleg nem látható törekvés, mivel – a fentebb már kifejtettek szerint – a kormányzat a közterület-felügyeleti rendszer megerősítésében látja a helyi közrendvédelem problémáinak megoldását. A rendőrségekre ráadásul többletfeladatokat ró a 2012. évi CXX. törvény azzal, hogy kimondja, önkormányzati rendészet működtetése esetén a szervezetnek felügyeleti szervként kell funkcionálnia.

19 Finszter (2003) 239.

20 A Komáromi Rendőrkapitányság 2012. évi működéséről szóló beszámoló

Kérdéses, és további kutatások témájául szolgálhat, hogy alkalmas-e a rendőrség az ilyen felügyeleti funkciók ellátására, illetve, ismerve a rendőrség állományi és pénzügyi problémáit, van-e kapacitása arra egy városi rendőrkapitányságnak, hogy a ráruházott felügyeleti jogosítványokat megfelelően ellássa.

Összegzés

Dolgozatomban áttekintettem, hogy milyen szabályozás vonatkozik jelenleg az önkormányzati rendszerre, és hogy milyen kérdések merülnek fel a szabályok alkalmazása során. A dolgozat megállapításai alapján az alábbi következtetéseket lehet levonni.

A 2013. január 1-jét követően hatályba lépett új rendelkezésekkel a helyi rendszerre vonatkozó joganyag jelentős változáson ment keresztül, amely azonban a helyi rendészeti feladatokat csak minimálisan érintette. A jelentős változások a helyi rendészeti feladatokat ellátó személyek által alkalmazható eszközök, intézkedések vonatkozásában mutathatók ki, ugyanis az alkalmazható eszközök és intézkedések köre hasonlóvá vált a rendőrök által használható eszközök és intézkedések köréhez, így a közrend és közbiztonság védelmében való közreműködést a települések hatékonyabban tudják megvalósítani.

Az új rendészeti szabályozás alapján egyértelműen megállapítható, hogy a kormányzat a közterület-felügyelet és a kapcsolódó rendészeti feladatokat ellátó személyek eszközeinek bővítésében látja az önkormányzati közrendvédelem fejlesztésének irányát. Egyértelmű az is, hogy a kormányzatnak jelenleg nem célja az önkormányzati rendőrségek létrehozása, a meglévő dekoncentrált rendőrségi struktúra decentralizálttá változtatása, holott a decentralizált rendőri felépítés nem lenne példa nélküli, ugyanis az önkormányzati rendőrségek egészen az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásáig léteztek Magyarországon, valamint külföldön is található rá nem egy példát.²¹

A helyi rendészeti joganyag újraszabályozását követően megmaradt a széttagoltság a rendészeti feladatokat ellátó személyek vonatkozásában, ugyanis még mindig külön törvények vonatkoznak az egyes helyi rendészeti feladatokat ellátó személyek feladataira, egységes, helyi rendészeti törvény tehát nem jött létre. Lehetősége van azonban az önkormányzatoknak arra, hogy egységes rendészeti szervet hozzanak létre, és egy szervbe csoportosítsák a különböző rendészeti feladatokat ellátó személyeket, így egyszerűsítve a helyi rendszert irányítását.

Megállapítható, hogy bővülő eszköztárukkal mindenképpen segítik az új szabályok a meglévő és működő, valamint a később létrehozandó közterület-felügyeletet és más önkormányzati rendészeti szerveket. Kérdéses azonban, hogy a rendőrség képes lesz-e hatékonyan és jogszerűen eleget tenni az önkormányzati rendészeti szervek felügyeletére és támogatására vonatkozó jogszabályi követelményeknek.

Mivel a helyi rendészeti szerv létrehozása vagy helyi rendészeti feladatokat ellátó személy alkalmazása önként vállalt önkormányzati feladat, ezért plusz finanszírozási forrást erre az önkormányzatok az államtól nem kapnak, így kénytelenek saját erejük-

²¹ Danielisz–Jármy (2008) 121.

ből az önkormányzati rendészetre költeni. Meglátásom szerint a megfelelő kooperáció mellett akár alkalmas is lehet az új szabályozás a community policing proaktív, bűn-megelőző funkcióinak ellátására, azonban a forráshiány miatt az új szabályozás nem segíti kellőképpen a kistelepüléseket. Nyilvánvaló, hogy egy kisebb település hiába is akarna hatékony, lakosságbarát közterület-felügyeletet létrehozni, és ezzel látható módon javítani a lakosság biztonságérzetét, ha hiányoznak az ehhez szükséges anyagi erőforrások és a szakmai háttér.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált irodalom:

- Bólyai János (2006): A közösségi rendőrség koncepciójának alakulása az új biztonságkockázati tényezők hatására. In Molnár Katalin – Valcsicsák Imre (szerk.): *Szabadság és/vagy biztonság: ellentétes indítékok a rendvédelmi stratégiában. Tudományos konferencia, 2005. október 26–27.* Budapest, RTE.
- Christián László (2010): Az önkormányzati rendőrség és a közösségi rendészet összefüggéseiről. In Kákai László (szerk.): *20 évesek az önkormányzatok.* Pécs, Publikon Kiadó.
- Christián László (2011): *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség.* Győr, Universitas-Győr Kft.
- Danielisz Béla – Jármay Tibor (2008): *Rendészet Európában.* Budapest, BM Duna Palota és Kiadó.
- Dénes József – Tóth Sándor (1998): *Közrendvédelmi alapismeretek.* Budapest, Rejtjel Kiadó.
- Finszter Géza (2009): Közbiztonság és jogállam. In: *Jog – Állam – Politika.* 1. évf. 3. sz. 173–197.
- Finszter Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XI. kötet.* 5–24.
- Finszter Géza (2013): *A rendészet elmélete.* Budapest, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó.
- Kacziba Antal (2014): *Az önkormányzati rendészet lehetőségei és korlátai.* Forrás: www.rendeszetelmelet.hu/Graphics/pdf/Az_önkormanyzati_rendeszet_lehetosegei_es_korlatai_Kacziba.pdf (2014. 10. 12.)
- Kántás Péter (2012): Az önkormányzati rendészet körvonalai az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvényben. In: *Kodifikáció és Közigazgatás,* 1. évf. 2. sz. 72–80.
- Kökényesi József (2010): *Az önkormányzati rendészet a magyar közigazgatásban.* Forrás: www.kozigkut.hu/doc/kokenyesi_10okt.pdf
- Szigeti Péter (1998): *Tanulmányok a jogvédelem és a rendvédelem köréből.* Budapest, RTE.
- Szikinger István (1998): *A rendőrség a demokratikus jogállamban.* Budapest, Sík Kiadó.
- Tauber István (2002): A közrend fogalmával kapcsolatos vélemények kritikája. In: *Belügyi Szemle,* 50. évf. 4. sz. 129–146.

Felhasznált források:

- 348/H/1994. AB határozat
1999. évi LXIII. törvény
2011. évi CLXXXIX. törvény
2012. évi CXX. törvény
A Komáromi Rendőrkapitányság 2012. évi működéséről szóló beszámoló

SUMMARY

Local Government Policing in Hungary - A Short Analysis

BACSÁRDI József

In my essay I review the current legislation of local government policing. The main goal of the essay is to examine whether the new legislation is appropriate to promote a more efficient local government policing.