

II. évfolyam 1. szám

HATÁRRENDESZETI TANULMÁNYOK

2005/1. KÜLÖNSZÁM



BUDAPEST
- 2005 -



**A HATÁRŐRSÉG TUDOMÁNYOS TANÁCSA TUDOMÁNYOS,
SZAKMAI KIADVÁNYA**

Felelős kiadó:

SAMU ISTVÁN
határőr vezérőrnagy
Határőrség rendészeti főigazgatója
Határőrség Tudományos Tanácsa elnöke

Szerkesztő:

ZÁN KRISZTINA
határőr alezredes

ISSN: 1786-2345

Nyomdai munkák:

Határőrség Nyomda

ELŐSZÓ

Tisztelt Olvasó!

A haza szolgálata, fegyveres védelme mindenkor a legfontosabb és legfelelőbb kötelessége a rendvédelmi és katonai szervezetek állományának, amelynek mindig részesei voltak hazánk határainak őrzői.

A 21. századi magyar Határőrségnek új kihívásokkal kell szembenéznie, annak a Határőrségnek, amely az idők folyamán erős, jól felszerelt, munkájukat hivatásnak tekintő emberek közösségévé formálódott, szervezetté vált.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya módosításának 2005. január 1-i hatálybalépését követően a Határőrség rendvédelmi szervvé vált, amelynek alapvető feladata az államhatár őrzése, rendjének fenntartása.

A 2005. január 25-én megrendezett „A Magyar Köztársaság fegyveres erőitől a rendvédelmi szervekig” tudományos és szakmai konferencia szorosan kapcsolódott ehhez az alkalomhoz, a Határőrség fegyveres erők kötelékéből történő kiválásához, rendvédelmi szervvé válásához.

Úgy gondolom, hogy a szervezet jogállásának és ezzel feladatrendszerének megváltozása szükségessé tette a társszervekkel, együttműködő partnerekkel, tudományos kutatókkal való közös gondolkodást. A megtett út főbb állomásaira történő visszatekintést, jelenlegi helyzetünk felvillantását valamint a jövő átgondolását. A konferencia eredményesen járult hozzá a Határőrség hosszabb távú feladatainak kimunkálásához, a szervezetkorszerűsítés irányainak meghatározásához, elősegítette a szakelmélet fejlesztését, a jogszabály-alkotási folyamatot, az állomány felkészítését végző szakemberek munkáját.

A múltira visszatekintő, a jelenlegi helyzetet bemutató, illetve a jövőt felvázoló témákban hangzottak el előadások, korreferátumok, melyeknek gyűjteményét tartja kezében az Tisztelt Olvasó.

Kívánok a kiadvány olvasóinak hasznos időtöltést, munkájukhoz további szakmai és tudományos sikereket.

B É N D E K JÓZSEF
határőr vezérőrnagy
Határőrség Országos Parancsnoka

Tartalomjegyzék

Előszó	3. oldal
Prof. Dr. Szabó Miklós: A magyar Határőrség újkori története 1950-től a rendszerváltásig	5. oldal
Dr. Babos Albert: A magyar Határőrség újkori története a rendszerváltástól napjainkig	8. oldal
Dr. Teke András: A Határőrség, mint rendvédelmi szerv stratégiai és jövő tervezésének aktuális feladatai	12. oldal
Dr. Finszter Géza: A Határőrség „fegyveres erő” minősítésének jogi háttere, a rendvédelmi szervvé történeti átalakításának alkotmányos szükségessége, jelentősége	16. oldal
Samu István: A magyar Határőrség az Európai Unió határbiztonsági rendszerében	25. oldal
Szabó János: A Honvédség és a Határőrség együttműködésének jövője és feladatai az Alkotmány módosítását követően	31. oldal
Dr. Lázár János: A Rendőrség és a Határőrség rendészeti, bűnmegelőzési és bűnüldözési feladata, megosztása a schengeni csatlakozás időszakában	34. oldal
Dr. Kaisinger Tibor: A Vám- és Pénzügyőrség és a Határőrség együttműködése az EU tagság után, a külső- és belső határokon, valamint a mélylégi ellenőrzés során	38. oldal
Hoffmann Imre: A Katasztrófavédelem és a Határőrség együttműködésének új aspektusai az EU tagság után	46. oldal
Béndek József: A Határőrségnek, mint a Magyar Köztársaság új rendvédelmi szervének perspektívái	50. oldal

Prof. Dr. Szabó Miklós nyá. vezérőrnagy

A magyar Határőrség újkori története 1950-től a rendszerváltásig

Hölgyeim és Uraim!

Bár feladatom a Határőrség 1950-80-as évekbeni történetének felvillantása, néhány szót szólnom kell a **történelmi előzményekről is**.

A **II. világháború után** – folytatván a korábbi gyakorlatot – a *határőr csapatokat* a hét honvédkerület-parancsnokság szervezetében hozták létre. A honvédelmi miniszter 1945. február 22-én intézkedett az első határportyázó századok felállítására.

A Szövetséges Ellenőrző Bizottság 1945. április 25-én 5 000 főben határozta meg a Határőrség létszámát. Ennek megfelelően ez év végére már 27 határportyázó század szolgált összesen 150 őrrel. Ezek tevékenységét a honvédkerület-parancsnokságok 1-1 tisztje irányította.

A *határforgalmi feladatokat ellátó* Határrendőrség 1945. augusztus 17-én állt fel a Belügyminisztérium kötelékében, de a Rendőrségtől független, önálló szervezetként. Állományát 26 kapitányság, 179 őrrel képezte. Feladatát a távolsági, valamint a kishatárforgalom ellenőrzése, illetve a „zöldhatár” őrizete képezte.

A *határőr csapatokat* 1945 végén kivonták a honvédkerület-parancsnokságok alárendeltségéből és létrehozták a Határőr-parancsnokságot. Ekkor alárendeltségébe 6588 fő tartozott. (Csak összehasonlításként: ez 49%-át tette ki az akkori haderőnek!) A Határőr-parancsnokság, mint centrális vezetőszerelv alárendeltségében 1946 tavaszán létrehozták regionális vezetőszervekként a határvadászszázalaj-parancsnokságokat.

Tisztelt Hallgatóság!

Engedjék meg, hogy áttérjek a Határőrség 1950-80-as évekbeni fejlődése legfontosabb mozzanatainak tömör felvázolására.

Önök előtt ismert, hogy a **40-es évek végére** a belpolitikában eldőlt a „ki kit győz le?” történelmi kérdése; a külpolitikát egyre inkább a hidegháború eszkalációja jellemezte, s Hazánk déli határán egyre feszültebb helyzetet teremtett az a tény, hogy Jugoszlávia gyors ütemben vált az európai szocialista országok fő ellenségévé. Ennek következtében gyors ütemben nőtt a Határőrség létszáma; tevékenységében megerősödtek a katonai elemek, azaz felkészítésében, feladatrendszerében egyre inkább a fegyveres küzdelem törvényszerűségei váltak dominánsakká.

1950. január 1-jén a Határőrség kilépett a Honvédelmi Minisztérium alárendeltségéből és önállóvá vált az Államvédelmi Hatóság is. 1951. február 1-jével a Határőrség átvette a *határrendészet* feladatkörének, állományának és eszközeinek zömét. Ezt követően a *határforgalmi szervezet* katonai szervezetekké alakították át, így a *határőrizeti tevékenység* egységes jelleget öltött, s a *határőrizet* katonai vonásai megmerevedtek, ami bizonyos változtatásokkal egészen a 80-as évek végéig működött. A Határőrség feladatkörének ez az egyoldalú felfogása egyenes következménye lett más területek és feladatok téves kezelésének is. Így például – mint a későbbiekben látni fogjuk – a *határőrizet* fogalmkörébe tartozónak tekintették a *határforgalom-ellenőrzést* is. A katonai jelleg eltűlése következtében az annak leginkább megfelelő tevékenységi formák: az államhatár tiltott átlépésének minden körülmények közötti megakadályozásának feladatrendszere abszolutizálódtak.

A Határőrség fejlesztésének új koncepciója nem jelentett mást, mint a *szovjet határőrizeti modell* maradéktalan átvételét. Így Magyarországon fokozatosan kialakult az ún. „totális határőrizet”, ami – egyebek mellett – magával hozta az államhatár közeli területek letarolását, a határsávot, a robbanózárát és a többlépcsős határőrizetet. A „totális” határőrizet legszélsőségesebb formája 1951-52-ben a déli határszakaszon kialakult „se béke, se háború” állapota volt. Az itt diszlokált határőr csapatokat a nyári táborozások során kötelékharcazatra képezték ki, melynek szinte kizárólagos tárgyköréit a határvédelem, illetve az ejtőernyős deszant elleni harc kérdései képviselték.

Ezen időszak *határőrizetét* a törvényesség alacsony szintje, a korábbi gyakorlattól teljesen eltérő antihumánus módszerek és eszközök (lakosság-kitelepítés, aknazárak) is jellemezték.

Mind gyakoribb intézkedéssé vált a „Fokozott” szolgálat helyett bevezetett „Megerősített” szolgálat. Ennek lényege az volt, hogy bizonyos alegységeket (kivételesen kerületet) megerősítettek tartalék alegységekkel. Arra viszont már nem volt megfelelő tartalék, hogy ugyanezt eszközökkel is végrehajtsák, illetve csak nagyon elvétve és korlátozottan nyílt rá lehetőség. Sőt, az 50-es évek egyre fokozódó gazdasági nehézségei következtében a Határőrség létszámát is csökkentették, sokszor már az alegységekkel való megerősítés szintén komoly erőfeszítéseket követelt.

Ennek a periódusnak volt fontos eseménye még, hogy a Magyar Állami Rendőrség Államvédelmi alosztályából megalakult a BM Államvédelmi Hatóság, s ezen belül létrejöttek a *határrendészet* szervei.

A Sztálin halálát követő normalizálódás következtében azzal, hogy a Belügyminisztériumba integrálódott, megszűnt az Államvédelmi Hatóság különleges helyzete.

A *határőrizet* ebben a periódusban is formálisan körkörös volt, valójában azonban súllyal a nyugati határra összpontosult. Jól mutatja ezt az a tény, hogy a 350 km-es osztrák határon (az államhatár 16%-án) 7 km/óra volt az őrzési sűrűség, míg a jugoszlávon 11,1; a románon 17,7; a csehszlovákon 21,8, a szovjeten pedig 22,5 km-re jutott átlagosan egy őr.

1956 utolsó és 1957 első hónapjaiban rendkívüli helyzet alakult ki a nyugati és déli határon. A menekülési hullám feltartóztatása érdekében a rövid ideig a Fegyveres Erők Minisztériuma, majd ismét a Belügyminisztérium alárendeltségében működő Határőrség tevékenységének támogatására a Magyar Néphadseregtől is rendeltek ki erőket, aminek következtében viszonylag rövid idő alatt sikerült stabilizálni a *határőrizet*et.

A **60-as évek** enyhültebb légkörében csökkent a határőrizet karhatalmi jellege, csökkentek az adminisztratív korlátozások és az aknazárak helyébe elektromos jelzőrendszereket telepítettek. Természetesen ezeknek, valamint az éjjellátó eszközöknek a zöme a nyugati határon működött. Úgyszintén, az 1960-as évek közepéig a nyugati és a déli viszonylatokban a mélységi *határőrizet* sajátos elemét képezték a vonatellenőrző századok.

Ezzel párhuzamosan fokozatosan csökkent a *határőrizet katonai* jellege, mérséklődött a *határvédelmi* funkció. Bár továbbra is gyakori volt – a korábban említett – „Megerősített” szolgálat elrendelése, de a Határőrség csupán extenzív fejlesztése következtében már a csak élőerővel való megerősítés is nehézségekbe ütközött, így elrendelése esetén lényegét tekintve „Fokozott” szolgálatként működött. Ennek ellenére ekkor még a fő feladatot a Varsói Szerződés ránk eső határszakaszának biztonságos lezárása képezte, így a nyugati irányban korlátozott mélységű határon túli felderítést is végre kellett hajtani.

A **70-es évek** fokozódó enyhülésének körülményei között tovább liberalizálódott a *határőrizet*. A Határőrségnek, mint *fegyveres erőnek* és egyben, mint *rendészeti szervnek* tisztázódott helye, szerepe, feladatrendszere, egyértelműsödtek jogai és kötelességei. Közel azonos jelentőségűvé vált a katonai és a rendészeti jelleg. Egyre elfogadottabbá vált az a törekvés, hogy a határ ne elválasszon, hanem összekössön. Így a *határellenőrzési feladatok* nyertek egyre inkább teret.

A *határőrizeti rendszerben* jelentős változást hozott az a tény, hogy 1974-ben megszűnt a BM Karhatalom, aminek feladatait – a Rendőrség mellett – a Határőrségnek kellett átvennie. A lényegesen megnőtt ellátó – biztosító – kiszolgáló feladatok elvégzésére már kevésnek bizonyult, így jelentős fejlesztésre szorult az addigi „közvetlen zászlóalj”. Ennek következtében azonban nagymértékben torzult a Határőrség erőcsoporthozása: a határőr csapatok jelentős része már nem a határtérségben diszlokált és tevékenykedett.

A világban és hazánkban zajló folyamatok következtében a **80-as években** általánossá vált az egész világra érvényes magyar útlevel, kiszélesedtek a vízummegyezmények és jelentősen felfutott a határforgalom. Előtérbe került a tömegkiszolgálás szükségessége, valamint annak kultúráltsága fokozásának igénye. Ez további eltolódást indukált a *határőrizet-ellenőrzési* funkciók irányában. Így jelentős változások következtek be a *határőrizet* terén, aminek legekleatásabb mutatói voltak az elektromos jelzőrendszerek, és az un. „vasfüggöny” lebontása, a határőrizet mélységének csökkentése, valamint a fegyverhasználat szigorítása. A már többször említett „Megerősített” szolgálat lényegében elhalt. Mint látható, a Határőrség feladatrendszere mind inkább elmozdult a koalíciós érdekek kiszolgálásától a nemzeti érdekek szolgálata irányába.

Sőt, voltak olyan időszakok és feladatok – s ezekre talán Önök közül is sokan emlékeznek – amikor rövid időn belül kellett „lépést váltania” a Határőrségnek. Erre most – idő hiányában – egyetlen példát hoznék. Amikor 1988-89-ben a Romániából felénk irányuló illegális migrációt a magyar közvélemény rokonszenvvel fogadta, akkor a Határőrség ezzel kapcsolatos tevékenysége is megenyhült. Amikor viszont 1991-től ez a migráció már irritálónak vált a fent említett magyar társadalom számára, a határőrök is – némileg – „bekeményíteni” kényszerültek.

Tisztelt Tudományos Konferencia!

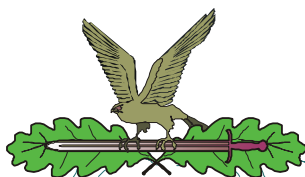
Engedjék meg, hogy egy talán „érdekes”, illetve egy fontos tényre hívjam fel figyelmüket. Az „érdekes” az, hogy mint láthatták, bár az áttekintett négy évtizedben óriási változásokat éltek meg a határőrök, a létszámuk lényegesen nem változott, hiszen 15 és 19 000 között mozgott.

A másik, a fontosabb megállapítás az, hogy a vizsgált időszakban a *határőrizet elmélete* folyamatosan fejlődött. Az olyan alapelvek, mint:

- az államhatáron kialakult helyzet és a határőrizeti rendszer összhangja;
- az időben és térben folyamatos határőrizet létrehozása, majd fenntartása;
- a mély határőrizet kiépítése és működtetése, valamint
- a határőrizeti erők és eszközök összpontosítása

végig követték fejlődésükben, vagy éppen visszafejlesztésükben a nemzetközi és a belpolitika változásait, igyekezvén megfelelni a kialakult új helyzet teremtette követelményeknek. Mindezek eredményeként 1989-re kedvező feltételek jöttek létre a *határőrizet* átfogó koncepcióváltásához.

S némileg formabontó befejezésként: ez az előadás nem jöhetett volna létre Dr. Gáspár László, Dr. Keserű István és Dr. Nagy József hőr. alezredek tudományos erőfeszítései nélkül, amit most köszönök meg nekik ugyanúgy, mint az Önök megtisztelő figyelmét.



Dr. Babos Albert nyá. dandártábornok

A magyar Határőrség újkori története a rendszerváltozástól napjainkig

Tisztelt Miniszter Asszony, Tábornok és Tiszt Urak, Hölgyeim és Uraim!

Előjárójában szeretném leszögezni, nagy megtiszteltetés számomra ezen konferenciára kapott meghívás, és az a lehetőség, hogy röviden szólhatok a fenti időszakban végzett munkánkról, sikereinkről és kudarcainkról, valamint személyes élményeimről.

A konferencia témája egy változatos és mozgalmas (egyben izgalmas) időszakot ölel át, amely tele volt olyan történésekkel, amelyek soha nem látott kihívásokat állítottak a Határőrség vezető és beosztott állományára elé egyaránt.

Ezek közül -a teljesség igénye nélkül - néhányat felvillantva:

- a migráció megnövekedése, a migránsok nagy számú megjelenése,
- a romániai forradalom,
- az Öböl-válság,
- a dél-szláv háborúk,
- a hivatásos szervezetre való áttérés,
- a sorállomány teljes kivonása, és
- az EU.-hoz való csatlakozásra a felkészülés és felkészítés.

Természetesen nem gondolom és nem vélem, hogy csak a külső körülmények voltak azok, amelyek meghatározták a mindenkori tennivalóinkat és a határőrizetben alkalmazott módszereinket és gyakorlatunkat, gazdálkodásunkat, valamint szervezetépítő és kapcsolattartó munkánkat. Nyilvánvaló, hogy a belső viszonyainkban, a társadalmi fejlődésünkben bekövetkezett változások magukkal hozták, illetve megkövetelték a határőrségi szervezeteink átalakítását, és a munkamódszereink megváltoztatását.

A meglévő - külső és belső- kapcsolatrendszereinket áttekintettük, és az új elvárásoknak megfelelő együttműködési és kapcsolattartási formákat építettünk ki.

A belső változásokat alapvetően meghatározó jogszabályok közül néhányat felsorolok:

- a rendszerváltás napjaiban kiadott kormány és miniszteri rendeletek, itt elsősorban az eljárás alá vont külföldiek elhelyezésére, ellátására és szállítására gondolok,
- 1993. évi CX. törvény a honvédelemről, (kettős jogállás)
- 1993. évi LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról és a bevándorlásáról (idegenrendészeti jogkör),
- 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (nyomozóhatósági jogkör),
- 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról,
- 1997. évi XXXII. törvény a határőrizetről és a Határőrségről,
- 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről,
- 2001. évi XXXIII. törvény a fenti módosításáról,
- 2001. évi XXXVIII. és XXXIX. törvények a külföldiek rendészetével kapcsolatban.

A hatályba lépő törvények igényelték és megkövetelték az új szervezeti egységek azonnali kialakítását, a beosztott és vezető állomány módszertani és gyakorlati felkészítését, amelyet minden esetben sikeresen végrehajtottunk. Az általam bemutatandó időszakban a Határőrség helyét, szerepét vizsgálva, bátran kijelenthetjük, hogy mint egy zászlós hajó haladt előre és végezte - korántsem könnyű - számára részben vagy teljesen ismeretlen feladatokat.

A rendelkezésemre álló idő rövideje nem teszi lehetővé, hogy egy-egy időszak, év vagy törvény tartalmi elemeinél hosszabban elidőzzek, így hát „rövid színesekben” tekintem át az elmúlt másfél évtizedet.

I. 1989-1992 közti jellemzők:

A rendszerváltás időszakában mindenkiben erősen éltek még az „NDK-ás” invázió kezelt és kezelhetetlen emlékei, a tiltott határátlépési kísérletek számszerűsége többszörösére emelkedett. Az adminisztratív és a jelző-eszközök alkalmazása megszűnt (EJR, a határsáv, mélységi okmányellenőrzés stb.), továbbá a határőrizeti eredményes végrehajtása nehezebbé vált.

A CÉL-FELADAT-SZERVEZET-TEVÉKENYSÉG összefüggéseit vizsgálva azt látjuk, hogy továbbra is az Alkotmányban rögzítettek alapján tevékenykedik a Határőrség, illetve annak szervezeti elemei.

A működésének céljai:

- elsősorban a honvédelmi feladatok végrehajtásában részvétel,
- az államhatárok sérthetlenségének biztosítása,
- a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségek teljesítése.

Alapfeladataink továbbra is az államhatár őrizete, a határforgalom ellenőrzése, a határrend fenntartása és az országvédelmi- katonai feladatokra való felkészülés.

A Határőrség szervezeti felépítése továbbra is háromszintű:

- országos szervek, Országos Parancsnokság és közvetlenjei,
- területi szervek, kerületparancsnokságok és közvetlenjei
- helyi szervek, őrsők, forgalomellenőrző pontok, akció századok

A Határőrség vezetése elindítja a hivatásos szervezetre való áttérés programját, kijelölt kerületek megkezdik a ht. tiszthelyettesek felvételét és a sorállomány kivonását a végrehajtásból. A sorállományból megalakítják az akciószázadokat

Új szervezeti elemként megalakul a nevelési és szociálpolitikai osztály. Az OPK. Intézkedése alapján létrehozzák az „Ideiglenes Körlet”-eket valamennyi határőr kerületnél, amelyekben elhelyezik a jogellenesen hazánkban tartózkodó - nagy számú - külföldi állampolgárt. Ezt követi majd a visszaszállítás, amelynek során több ezer főt, sokszori alkalommal szállítottunk az átvevő pontokra.

Szállítás kérdései:

- milyen események történnek útközben?
- most mit tesznek tönkre?
- hányat vesznek át?
- hogy bírják a kísérők?

Szállított személyek száma: 5200fő (tönkretettek 2db nagy buszt, 3db mikrobuszt)

Elfogott és átvett személyek száma: 5765 fő

Az Öböl-háború időszakában a kerületek állományából hivatásos és sorállományúak jelentős létszámban vettek részt.(1 fő sorkatona tagadta meg az őrszolgálatot.)

II. 1993-1995 közti időszak eseményei:

A CÉL-FELADAT- SZERVEZET-TEVÉKENYSÉG rendszer némileg módosul, katonai-védelmi feladatok és ezen belül a határvédelem illetve a határbiztosítás kerültek előtérbe.

Ennek következtében létrehozták a határvadász századokat, akik a dél-szláv háború időszakában példamutatóan teljesítették harci feladataikat.

Kialakítottuk az igazgatósági szervezeteket, amelyek belső tagozódásukban is jelentősen eltérnek a korábbi kerületi modelltől. Kialakult egy új igazgató helyettesi szervezet, amely magába foglalta a kiképzési, a humánszolgálati és közművelődési és az informatikai osztályokat. Valamennyi igazgatóság kivonta a sorállományt a forgalom ellenőrző pontokról és tovább folytatódott az őrsökön a hivatásos szervezet kialakítása.

Az Országos Parancsnok kezdeményezte a Határőrség dízlokációjának megváltoztatását, amely során megszűntek a soproni és zalaegerszegi igazgatóságok.

Ez így az idő távlatából nagyon egyszerűen hangzik, de tegyük hozzá gyorsan azt az előkészítő munkát, amelynek nem kevesebb, mint négyszáz család sorsát kellett - közmegegyezésre - rendezni.

Az idegenrendészeti és a rendőrségi törvények hatályba lépését megelőzően felkészítettük a teljes hivatásos és részben a polgári állományt az új feladatok végzésére és ez a felkészítés országos, illetve területi szinten történt. Ezzel egy időben az Ideiglenes Körleteket átszerveztük Közösségi Szállásokká, továbbá létrehoztuk a területi bünyügyi felderítő szolgálatokat

/ - nyomozóhatósági jogkör, - idegenrendészeti hatósági jogkör /

/ Szombathelyi Igazgatóság 1990.10.08.-1994.05.01. között 10.522 főt látott el az Ideiglenes Körletben./

Az európai uniós csatlakozási szándékunk előre vetítette a várható feladat módosulásokat, amelyeket az országos vezetés figyelembe vett. Idekapcsolódik az értékelt időszak egyik legfontosabb eredménye, hogy véglegesen kialakítottuk hivatásos szervezet kereteit és létszám (állomány) viszonyait.

III. 1996-1998 közti időszak eseményei:

A Határőrség valamennyi végrehajtó szervezeti egységében véglegesen befejeződött az átállás, felkészültünk a sorállomány teljes kivonására illetve a leadására.

Az új határőrizeti törvény várható tartalmi elemeire megkezdtük a szisztematikus felkészülést.

A szombathelyi igazgatóság sikeresen pályázott (Phare) Tempus program keretében egy európai uniós felkészítő képzési kurzusra, amely során tiszti és tiszthelyettesi állományból többen- a nyelvi elkészítésen túl- külföldi tanulmányúton vettek részt.

A személyzeti munka egyik nagyon fontos és beszédes mutatója közel 300 tiszthelyettes felvétele és felkészítése a végrehajtó feladatokra. Új állománycsoport jelent meg, a szerződéses tiszthelyettesek alkalmazásával.

NÉHÁNY szemléltető adat a migráció hatásairól:

- a Közösségi Szállás átépítése -1998.08.01.-től 350 férőhelyre
-1998.10.01.-től 450 férőhelyre
-1998.10.22.-től 650 férőhelyre

Megkezdődött a állomány szolgálati rendszer gyakorlati próbája a szombathelyi igazgatóságon, amely képes volt kiiktatni a korábbi szolgálatvezénylés problémáit és jobban igazodott a hivatásos tiszthelyettesi családi illetve kulturális igényeihez.

IV. 1999.-től terjedő időszak jellemzői:

A célok és feladatok rendszere alapvetően nem változott, viszont tovább folytatódott a szervezet korszerűsítése, amely során megszűntek a humánszervezési szervezetek és létrejött a Humán Osztály. Tovább folytatódott a határőrizeti kirendeltségek összevonása. A végrehajtás szintje tovább racionalizálódott, kialakultak a bevetési szervezetek, mind országos, mind területi szinten. Tevékenységüket nagymértékben segítette a modern technikai eszközök megjelenése és széles körű alkalmazása.

/ Itt felsorolok néhány típust: -„schengen” busz,

- éjjellátók,
- dokuboxok stb. /

Hatályba léptek az idegenrendészeti és a határőrizeti törvények módosításai, amelyek tartalma kiszélesítette a Határőrség rendészeti tevékenységét és hatósági feladatait.

A Közösségi Szállásokat a fent jelzett módosítások Idegenrendészeti Fogdává alakították át, melyek jelenleg is ebben a formában működnek.

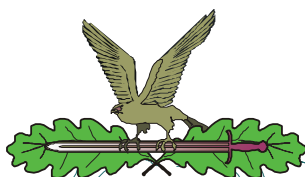
Az uniós tagságra készülve tovább folytatódott a leendő belső határokon a létszámcsökkentés és a kirendeltségek összevonása.

A Határőrség vezetése kidolgozta az egész országot lefedő „migrációs háló”-t és újra szervezte mélységi határőrizet rendszerét.

Befejező gondolataimban engedjék meg, hogy még hivatkozzam néhány olyan eseményre, amely már szinte „csak tegnap előtt volt”:

- az unió tagjai lettünk,
- megjelent a 2004. évi CIV. törvény az Alkotmány módosításáról, amely meghatározta a mai konferencia lényegét és szükségességét.

Köszönöm a megtisztelő figyelmüket.



Dr. Teke András határőr ezredes

A Határórség, mint rendvédelmi szerv stratégiai és a jövő tervezésének aktuális feladatai

Tisztelt Tudományos és Szakmai Konferencia!

Hölgyeim és Uraim!

Ha egy évtizeddel ezelőtt a közigazgatás, a rendészet, a rendvédelem vonatkozásában kényszerhelyzetről, versenyhelyzetről, tevékenységi és tervezési kényszerről, beszélünk volna, a téma minden bizonnyal vegyes, vagy éppen tiltakozó, esetleg elutasító hozzáállást váltott volna ki.

Az ezredfordulót követően előtérbe került a jövő bizonytalansága, így például állandó beszédtemává váltak a konfliktusok, válságok, a globális felmelegedés, vagy egy közelgő jégkorszak, a terrorizmus, az elszegényedés, a katasztrófák, s maga a globalizáció, stb.

A világ folyamataiból ma már senki és semmi semmilyen módon nem vonhatja ki magát.

A jövő egyszeriben fontossá, ismerete stratégiai tényezővé vált. **A jövő kihívásként való kezelése egyben a várható problémák mélyreható elemzését is magában foglalja, és az útkeresés egyben a kitűzött stratégiai célok elérését is szolgálja.**

A jövő előrejelzése önmagában is értéket képvisel, felhasználása versenyelőnyt jelent a stratégia alkotójának, illetve megrendelőjének, s mindenképpen gazdagítja a szervezeti kultúrát. Ezen túl fontos az orientáló szerepe is, mert valamennyi szervezeti szinten elősegíti a tájékozódást, a „merre tovább” kérdésre adhat választ, normatív szerepe is lehet a célok megvalósításának módját és ütemezését illetően. Mindemellett komoly a visszacsatolási értéke is, mert az értékelés mellett a döntések megalapozottságát is támogatja.

Aki hosszabb távon tervez, az valamilyen szinten és formában a jövőt kutatja, stratégiát alkot.

Miért lenne ez alól éppen a nemrég, de jure is rendvédelmi szervvé vált Határórség a kivétel?

A Határórségnél eddig is volt átfogó tervezés, de mélységében, módszerében eltért a jelenlegi igényektől, elvárásoktól, eljárásoktól.

A jövőre sem csak készülni kell, de meg kell tudni határozni a jövőbeni helyet és szerepet is.

Ha a jövőre gondolunk, először a horizont tág, bizonytalan, de ha kutatni kezdjük, hirtelen beszűkülnek a lehetőségek, megrövidülnek a távlatok, nagyobbak tűnnek a problémák, egyre több aggály, kétely merül fel bennünk.

A változások gyorsabbak és gyakoribbak lettek, az egyes történések lefolyása lerövidült, a tartósság fogalma mind értékben, mind anyagban, mind eszmeiségében devalválódik, a globalizáció, a nemzetközi jelleg mindent befed, az egész világ egy roppant méretű kapcsolatrendszer alá rendeződik, az események szinte egyidejűvé válnak, az információs háló mindent behálóz.

A korábbi állandóság dominanciája megszűnt. Pár évtizeddel ezelőtt az életet a viszonylagos állandóság jellemezte (80 % állandóság, 15 % ciklusosság, 5 % változás), ma egy fordított helyzet alakult ki (80 % változás, 15 % ciklusosság, 5 % állandóság)¹.

Klasszikus normák alakulnak át egyik napról a másikra. Életmód és szemléletváltozás következett be. Az EU csatlakozás értékmérő, de egyben felgyorsítja a fenti folyamatokat. Ehhez társul még az Európai Uniót markánsan érintő két jelenség a **biztonsági paradoxon** és a **biztonsági dilemma** megléte is.²

A paradoxon lényege abban fogalmazható meg, hogy Európa eddigi történetének legnagyobb erőforrásai lettek összpontosítva, soha nem tapasztalt mértékű ráfordítások történtek mind katonai, mind biztonsági téren, azonban nem sikerült hatékonyan – európai szinten – megbirkózni az új biztonsági kihívásokkal, az aszimmetrikus fenyegetettséggel. Ebbe a kérdésbe tartozik a

¹ Jim Gator- Future Studies (Hiv. Dunai Péter:Keskenyedő horizont, Népszabadság, 2005. január 8. 4.p.)

² Jan Winkler: Az EU polgárainak biztonsága: paradoxon és dilemma , Európai Szemle 2004/3. (71-75 p)

határbiztonság is, amely a Magyar Határőrség számára stratégiaileg érvényesülési lehetőséget kínál.

A biztonság dilemmáját az váltja ki, hogy a biztonság nevében a szabadság (ami EU alapérték) mennyire korlátozható, avagy avégből korlátozzuk-e a szabadságot, hogy megvédhessük?!

Az Európai Biztonsági Stratégia összefogásra, együttműködésre hívja fel a figyelmet. Az EU tagállamok biztonsági rendszerét – a Hágai Program azt külön hangsúlyozza – úgy kell kialakítani, hogy az az európai biztonságot is erősítse.

A már említett európai biztonsági paradoxon mellé egy másik ellentmondás is társul.

A 2001. szeptember 11-i terrorcselekményeket követően a fejlett társadalmakban a **biztonság iránti igény** felértékelődött (üzletté vált), állami szinten egyik megvalósítási módja az integrációra épülő erőkoncentráció lett. Az integráció önmagában is egyfajta hatékonyságot jelent, ugyanakkor költségtakarékosságot is eredményezhet hosszú távon. Ennek alapja az átfedések és párhuzamosságok kiküszöbölése, a „tevékenységi rések” befedése. A schengeni biztonsági rendszer is szolgálja a bizalmi elvre alapozott felelősséget, azaz egy helyen ne legyen párhuzamos nemzeti jelenlét, ha az nem indokolt.

A biztonság iránti igény mellett általánosan jellemzővé vált az **állam működésének költségcsökkentésére** vonatkozó törekvés, ami a költségvetési hiány visszaszorítását célozza meg. Ennek is egyik módja lehet az integráció. Az integrációval viszont teljesen leredukálódik a szervezeti működésből adódó rugalmasság, és nemzetközi sablonok jöhetnek létre, s ezáltal a stratégiai horizontok is beszűkülhetnek.

A politika a biztonságért felelős szervek (hatóságok)minél olcsóbb, de annál hatásosabb működését várja el. Csökkeni fog a biztonsági **érzékenységi küszöb**, amelyet azonban össze kell egyeztetni a nemzetközi kötelezettségekkel is.

A költségvetés sajátos kezelése sok esetben a működésképtelenség határára sodorhatja a rendvédelmi szerveket, s e pozícióból kell a hatékonyságot preferálni.

A rendvédelmi tevékenység nem olcsó, a biztonság sokba kerül, főleg ha az eseménykövető és nem preventív. A politika érdeke a biztonság garantált, de költségkímélő előállítás, ami már önmagában hordozza az ellentmondást. Ez az ellentmondás megjelenhet a szakmai érvek háttérbe szorításában és az ellentmondásos prioritásokban.

A Határőrség felismerte a változásokat, reálisan mérlegelte a lehetőségeket és túllépett a hagyományos tervezésen. A kihívásokra választ kíván adni.

A szervezetten belül van olyan **hajtóerő**, amely a **felismerésre** alapozva a **megoldásokat** helyezi előtérbe. A stratégiában mindig benne van a szervezeti lét biztosítási igénye is, valamint az érdekérvényesítő képesség megtartása.

A **talpon maradás** kérdéseit vizsgálva egyértelmű, hogy csak azok a szervezetek képesek versenyben maradni, amelyek megfogalmazták küldetésüket, jövőképüket, körülhatárolták azokat az értékeket, amelyek meghatározzák a szervezeti létet, mély gyökerekkel rendelkező szervezeti kultúrát mondhatnak magukénak, világos stratégiájuk van, azt karbantartják és érvényesül a management szemlélet.

Ehhez **általánosságban** szükséges, hogy a szervezet tisztában legyen saját hiányosságaival, átlássa az aktuális verseny-környezetet és helyesen térképezze fel a versenytársakat és partnereket.

A szolgáltatás megvalósulása feltételezi a „felvevőpiac”, a környezet árnyalt ismeretét.

Az erőforrások (lehetőségek) és a teljesítőképeség valós ismerete és hatékony kihasználása elengedhetetlen a versenyben maradáshoz.

Mindehhez megújulási képességnek és készségnek, valamint hatékonyságra törekvésnek kell társulnia.

A **vezetés** szintjén a talpon maradás azt jelenti, hogy jó stratégiát kell alkotni, a folyamatokat időben fel kell tudni ismerni, beazonosítani és kihasználni, vagy hatásukat befolyásolni.

A versenyhelyzetben a kreativitás és innováció ösztönzése a tudásmanagement támogatása, a tanulási folyamatok erősítése alapvető szempont.

Minden vezetési szintnek folyamatosan vizsgálnia kell saját hatékonyságát, netán alkalmasságát. Új munkamódszerekre, megoldásokra van szükség, erősíteni kell a team- munkát.

A vezetés számára külön kihívást jelent az együttműködés és (stratégiai) partnerség kialakítása, fenntartása, a fogadókészség biztosítása.

A minőség legfőbb kifejeződése a bizalom, amelyet elsősorban szakmai megbízhatóságra célszerű alapozni.

Végül a vezetés feladata és felelőssége a stratégia megvalósításának elérése.

Milyen lehetőségekkel kell számolnia a szervezetnek a jövőt illetően?

Döntően kettő választási lehetőség van: a szervezeti lét megtartása az önállóság meghatározott szintjén funkcionális szükségletek professzionális kielégítésével, vagy rendvédelmi integrációban feloldódni.

Milyen feladatok jelentkeznek a stratégiai és jövőtervezés területén?

- Először is el kell tudni igazodni a kihívások és lehetőségek, a stratégiák és koncepciók egyre burjánzó rendszerében, vagy éppen rendszertelenségében.
- A tervezés során, illetve a tervek megvalósításakor biztosítani kell a szervezeti működési rendszerek alkalmazkodási készségét. A képesség alapú megközelítésnek van jelenleg egyedüli létjogosultsága. Csak a képességalapú, rugalmas rendszerek képesek hatékonyan reagálni a bekövetkező változásokra és közben önmaguk is képesek átalakulni. **Ehhez minőségorientált, együttműködésre illetőleg tevékenységi integrációra alapozott tudatos, komplex biztonsági képességtervezés szükséges.**
- A kockázati tényezők között kiemelten kell kezelni a **források tervezését, megszerzését, felhasználását, a rendelkezésre álló kapacitások időarányos igénybevételét.**
- **Erősödik az egymásra utaltság, az együttgondolkodás, a szövetséges-keresés igénye.** A stratégiai partnerség az érdekek időleges vagy tartós találkozásának egyik megnyilvánulási formája. Alapja lehet kényszer, felismerés, előrelátás, taktikai fogás. Fokozatait tekintve a tűrés, támogatás, közös tevékenység, feladatmegosztás skálán át sokrétű lehet. A stratégiai célok elérése során a elvárások teljesítése hatékonyabb lehet egy ésszerű feladatmegosztásra alapozva. A stratégiai partnerséghez mindkét fél azonos érdekorientáltsága szükséges és lehetőleg az „erőviszonyok” keretein belül. A stratégiai partnerség azonnal **versennyé** alakul át, ha bármely fél vélt, vagy valós előnyhöz juthat a másik rovására, vagy csak a helyzetből adódóan.
- Figyelemmel kell kísérni és elemezni mindazon nemzetközi (globális, európai és regionális politikai szinteken jelentkező) határbiztonsággal összefüggő folyamatokat, amelyek befolyásolják az EU-tag Magyarország, a Határőrség határbiztonsági érdekérvényesítésének nemzetközi keretfeltételeit, a nemzetközi és kétoldalú feladatainak megfogalmazását és eredményes végrehajtásának módozatait.
- Szintetizálni kell a határbiztonsággal kapcsolatos tevékenységet, koordinálni az illegális migráció elleni fellépésben részvevő szervek egész országra kiterjedő, illetve területi és funkcionális egységeinek munkáját, segítséget nyújtva a nemzeti biztonság határbiztonsági hangsúlyainak és súlypontjainak alakításához, ezen belül az egyes részterületek, témakörök és relációk elhelyezéséhez.
- A kiemelt jelentőségű, a határbiztonság és az illegális migráció elleni fellépés érdekében több szervezet kompetenciáit is érintő kérdésekben cselekvési és döntési alternatívákat, javaslatot kell kidolgozni a döntéshozás részére.
- Prognózist kell készíteni, figyelemfelhívó előretekintést nyújtani azonnali operatív döntést még nem igénylő, ugyanakkor perspektívában határbiztonsági állásfoglalást és cselekvést szükségessé tevő kérdésekben.
- A Belügyminisztérium vezetésének háttér-műhelyként kell szolgálni (határbiztonság, tanulmányok, koncepciók készítése).

- **Törekedni kell a tervek idő és értékállóságára. A stratégia gyakori módosítása a környezetből kiválthat egyfajta szkepticizmust, ami bizalmatlanságot is eredményezhet.** A tervezés megalapozottsága csökkentheti a döntések során a nagyobb tévedések lehetőségét, ezért a körültekintő, kipróbált, rendszer kompatibilis előrejelzési módszerek felértékelődnek.
- Kiemelten kell kezelni az emberi tényezőket, a helyzetnek megfelelő, tudatos, humánstratégiában meghatározott **szociotechnikákat** kell alkalmazni a teljes jogú schengeni csatlakozást követően a belső határok ellenőrzési rendszerének átalakításakor, majd Románia és Horvátország EU, illetve schengeni csatlakozásakor.
- Erősíteni kell Magyarország és a magyar Határőrség EU-n belüli és regionális szerepvállalását, az EU Határellenőrzési Ügynökségen (Agency) belüli pozicionálást, a határőrségi, biztonságot erősítő technológiák exportját.
- Biztosítani kell a szervezet speciális képességeinek erősítését, az illegális migráció nemzeti és regionális koordináló szerepének stabilizálását.
- Továbbra is kiemelten kell kezelni a szakmai kapcsolatok európai és nemzetközi formális és informális rendszerének határőrségi bővítését, a biztonság érdekében történő kezdeményezéseket.

A rendvédelmi szervezetek, így a Határőrség tevékenységét is jogszabályok határozzák meg, de fontos megvizsgálni a szervezeti kultúrához kapcsolódó egyéb „örökségeket” is.

Amit most végez, ahhoz adottak-e a feltételek? Ha igen, meddig, ha nem, akkor mit lehet tenni? A jelen mellett fontos a jövő is: merre tart a szervezet?

A végcél nem mindig körvonalazódik tisztán, sőt gyakran az út sem világos, de az **irányvonal** megfogalmazható. Az már izgalmasabb kérdés, hogy hogyan jut el a szervezet a célhoz?

A konkrét, másnak is elfogadható cél megfogalmazása nehézséget okozhat, ezért próbálkozzunk a **jövőkép**pel. Le kell írni a kívánt állapotot, azt amit el szeretnénk érni. Ezt történhet egzakt módon, de lehet viszonyítva is. Mondhatjuk, hogy az adott szervezet bizonyos mutatókat teljesít, de mondhatjuk, hogy adott időre a hasonló európai szervezetek élvonalába fog tartozni.

A biztonság érdekében történő rendvédelmi integráció logikus és reális következménye a közelmúlt történéseinek és a megfigyelhető tendenciákkal is összhangban van. A kérdés maga az időpont. A Határőrség a szerves fejlődést tartja a járható útnak, mert a rendszeridegen megoldások következményei az országra, a szervezetre és az egyénre nézve is beláthatatlan hatást válthatnak ki.

A határőrségi stratégiai és jövőtervezés olyan tevékenység, amely nem nélkülözheti a szervezet tagjainak bevonását, a felhalmozott tudást, a tapasztalatokat és szinkronban kell tartani a szervezeti kultúrával.

A tervezési időtávlatok során figyelembe kell venni, hogy a kitűzött cél elérésekor a mostani Határőrség egy más minőségi szintre fog lépni és a környezete is változik. Ez vonatkozik az integrációt erősítő szervezetekre is, kérdés, hogy az akkori állapot alkalmas lesz-e a jelenlegi koncepció fenntartására?

E folyamatnak a jelenlegi elemzés-értékelés csak kiindulása és nem lehet releváns a teljes folyamatra.

A sokat emlegetett, szidott vagy dicsért globalizációnak olyan messze ható következményei vannak és lesznek, amelyek az értékrendeket teljesen átstrukturálják.

A képesség szintjén vizsgálva a kérdést elmondható, hogy a biztonság monopóliuma végérvényesen megszűnt, az integrált biztonságé a jövő, amelyet csak rendszerszemlélet, koordináció, kooperáció, kommunikáció nélkül nem lehet kezelni.

A Határőrség jövőtervezésének alapját az integrált biztonságon belüli speciális képességekkel rendelkező, hatékony, karcsú, professzionális szervezet áll, amely állapot elérését csak világos, reális és jövő-kompatibilis stratégiával lehet biztosítani.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!

Az alkotmányos rendvédelem és a Határőrség

Bevezetés

Az állam minden szervezete, amely működésének normatív fundamentumait az alaptörvényben találja meg, tekintse magát különösen megbecsültnek. A Határőrség ezeknek a sorában foglal helyet.

Annak, ahogyan az alaptörvény kitüntetett figyelemmel szabályozza a rendvédelem működését, három meghatározó oka lehet:

- Először említtem a közbiztonság és a belső rend védelméhez fűződő fokozott társadalmi érdekeket, amelyek az alaptörvényben államcélként kerülnek megfogalmazásra. Ennek megvalósítása a rendvédelmi szervek feladata. *A Határőrség az általános államcélokat az államhatár őrzésével, és rendjének fenntartásával teljesíti.*
- Másodszor utalok a büntető hatalomnak arra a természetére, amely szerint feladatait csak a legitim erőszak monopóliumának birtokában képes megvalósítani. Ez a monopólium az alapjogok korlátozásának lehetőségét is magában foglalja. *Az a mód, ahogyan egy demokratikus országban az ilyen jogkorlátozásokra sor kerülhet, megkívánja az alaptörvényi szabályozást.*
- Harmadszor a rendszerváltó országok történelmi tapasztalatai arra figyelmeztetnek, miszerint az erőszak-monopóliummal vissza lehet élni, az alkalmas az alkotmányos demokrácia veszélyeztetésére. A Határőrség alapfeladatainak Alkotmányba emelése erősíti azt a törvényességi kontrollt, ami *képes megakadályozni a rendészeti hatalom önkényes felhasználását.*

Nézzük meg ezek után azt, hogy milyen technikákkal lehetséges a rendészeti igazgatás alkotmányjogi alapjainak a megteremtése:

- Az első megoldás az alapvető szabályoknak az alkotmánytörvényben történő megfogalmazása. Ez történt a Magyar Köztársaság Alkotmányának 1989. október 23.-án hatályba lépett módosításakor, amikor *a Határőrség kettős jogállású szervként került meghatározásra, valamint a 2004. évi alkotmánymódosításkor, amely létrehozta a Határőrség kizárólagos rendvédelmi státuszát.*
- A második módszer az alkotmányos demokrácia alapelveinek érvényre juttatása az állami szervek működésében. *A jog uralma, a hatalmi ágak megosztásának elve és az emberi jogok védelme* képezik ennek a láthatatlan alkotmánynak a sarokpontjait. A honvédelmi és a rendészeti feladatok világos elválasztásával, a rendészeti és a büntető hatalom jogági sajátosságainak érvényesítésével, a szervezeti és a szolgálati törvények megalkotásával *a Határőrség eddigi működése is megfelelt a demokratikus jogállami elveknek.*
- A harmadik tényező, ami az európai jogfejlődés sajátosságának is tekinthető, az alkotmánybíróság határozatainak az alkotmányosság megteremtésében játszott központi szerepe. A magyar Alkotmánybíróság döntései *„az egyes jogszabályok alkalmazására kimondott úgynevezett alkotmányos követelmények meghatározásával immár a jogalkalmazást is közvetlenül kötelezte.”*³

Az előbbieken összefoglalt szempontok alapján megírható a Határőrség tizenöt éves története az alkotmányfejlődés tükrében. Ennek első szakaszát az 1989. évi alkotmánymódosítás vezette be, amit nevezhetünk *a kettős jogállás korszakának* is. A második szakasz a 2004. évi CIV. törvényben megfogalmazott alkotmánymódosítással kezdődik, amit a *kizárólagos rendvédelmi feladatkör* jellemez. Mindkét fordulat együttesen hordoz politikai és szakmai tartalmakat. A kettős jogállás kialakítása *a rendszerváltás követelménye* volt, a kizárólagos rendvédelmi státusz elnyerését *az Európai Unióhoz történt csatlakozás* alapozza meg.

³ Súlyom László: A jogállami forradalomtól az EU csatlakozásig. Az alkotmányfejlődés keretei, És mi lesz az alkotmánnyal? Szerk.: Majtényi László, Miklósi Zoltán, Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2004., 16. o.

A rendszerváltás Határőrsége

Nem érzem feladatombnak a rendszerváltás jogi elemzését, csupán annak két mozzanatát szeretném kiemelni, minthogy mindkettő olyan sajátosságokkal rendelkezik, amelyek a Határőrségnek az államszervezetben elfoglalt akkori helyére meghatározó jelentőséggel bírtak. Az egyik a honvédelem és a rendészet kapcsolata a másik pedig a magyarországi rendszerváltás jellege.

1.) A honvédelem és a rendvédelem minden politikai formációban, legyen az diktatúra vagy alkotmányos demokrácia, szorosan összekapcsolódó állami funkciók. Ennek a jelenségnek a kimutatása a rendészet és a hadtudomány kutatóinak feladata. Lássunk néhány érintkezési pontot:

- A rendészet kontinentális struktúrái (a francia-német minta szerint) a hadseregről váltak le és lettek a központi közigazgatás első professzionális formái. Ennek oka az volt, hogy a szakmai arculatot meghatározó két tényező: a veszélyelhárító feladatok és az eszközként ehhez alkalmazott legitím erőszak közös gyökerekből erednek.
- Rendkívüli helyzetekben, kivételes földrajzi környezetben és háborús időszakokban a két állami funkció közeledik egymáshoz, míg a társadalmi fejlődés kiegyensúlyozott korszakaiban, békés körülmények között, a civil szféra által úralt földrajzi környezetben élesen elkülönülnek.
- Megjelenhetnek olyan típusú veszélyek, amelyek elhárítása csak a honvédelmi és a rendészeti képességek együttesével hárítható el. (Sokan tipikusan ilyennek tartják a nemzetközi terrorizmust.)
- A rendészet önállósodását követően is megtartotta szervezetének katonai elvek szerinti felépítettségét, a szigorú hierarchiát és a parancs elsődlegességét.⁴

A különbségek ugyancsak számottevőek, ez vonatkozik a veszélyhelyzetek nagyságára (totális és limitált) és az alkalmazott erőszak jellegére (minimális és a szükséges erőszak), valamint a tevékenység színtereire (látható és láthatatlan frontvonalak), a konfliktus idejére (rögtöni és elhúzódó), az alkalmazott eszközökre és azoknak a civil környezetre gyakorolt hatására. Diktatúrákban ezek a különbségek alkotmányos problémákat nem vetnek fel. (Tipikus, hogy az önkény a hadsereget a saját lakossággal szemben rendőrként, a meghódítandó területek lakosságával szemben pedig hadseregként alkalmazza.)

Alkotmányos berendezkedésekben ellenben a két funkció, a honvédelem és a rendvédelem élesen elválik egymástól, mert csak ilyen módon érvényesíthetők demokratikus rendszerek működési alapelvei (a jog uralma, a hatalmi ágak elválasztása és az emberi jogok tisztelete). Ennek pedig közzjogi következményei lesznek:

- A rendészeti erőszak a jog uralma alatt áll, alkotmányos jogszabály határozza meg alkalmazásának feltételeit és formáját. A honvédelmi erő bevetése ellenben nem a jog, hanem a veszély keltette szükségletek szerint történik, ilyenkor a közjog nem korlátoz, hanem felhatalmaz.⁵
- A rendészeti veszélyelhárítás, mint igazgatási intézkedések foglalata osztozik a közigazgatás általános elveiben (társadalmi részvétel, átláthatóság, szubszidiaritás, jogorvoslati elv, törvényességi kontrollok, az igazságszolgáltatás függetlensége), ezért ezen a területen a végrehajtó hatalom irányítási jogosítványai többszörösen korlátozottak. A haza fegyveres védelme ezzel szemben a közigazgatás általános elveinek

⁴ A 8/2004. AB határozat a fegyveres szervek közös vonásai között említi a következőket: „együtt alkotják a rendészeti igazgatás szervezetét, mindegyikük az ország külső és belső biztonsága és a közrend védelme, illetőleg fenntartása érdekében végzi tevékenységét, feladataik teljesítése során bizonyos feltételek között jogosultak jogkorlátozó intézkedéseket alkalmazni, az állam egyéb szerveihez képest erősebb bennük az alá-fölérendeltség, a vezetésben meghatározó szerepet játszik a parancs.”

⁵ Külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, illetőleg az ország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készülségi erőkkel való oltalmazására, az alkotmányos rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében a Kormány a köztársasági elnök által jóváhagyott védelmi terv szerint - a támadással arányos és erre felkészített erőkkel - a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig azonnal intézkedni köteles. (Alkotmány 19/E. §)

felfüggesztését követeli meg, jelentősen megnövelve ezzel a kormány cselekvési szabadságát és felelőségét.⁶

- A rendkívüli helyzeteket kivéve a Magyar Honvédség nem láthat el rendészeti feladatokat, a rendvédelem pedig nem rendelhető alá a honvédelmi igazgatásnak.

A rendészeti szervezet hierarchiája és a parancs elsődlegessége nem kerülhet ellentmondásba a rendészet társadalmi rendeltetésével és rendészeti eljárások joghoz kötöttségével. (Véleményem szerint ezt az elvet az Alkotmánybíróság 8/2004. számú határozatának alábbiakban közölt indokolása nem tartotta szem előtt, ezért annak tartalmával nem is érthetők egyet.)⁷ A militarista struktúra a fegyveres erők rendeltetészerű használatának, a harctevékenységnek adekvát kifejezője. (A 2004. évi CV. törvény 204/1/ bekezdés a./ alpontja.)

Már korábban is hangsúlyoztam, hogy a kettős jogállás nem tekinthető alkotmányosan aggályos megoldásnak, ellenkezőleg éppen annak alaptörvénybe foglalása a biztosíték arra, hogy a honvédelmi és a rendészeti funkciók a velük harmonizáló közjogi szabályozásukat nyerjék el. (Nem is véletlen, hogy az elmúlt másfél évtizedben több alkotmány-koncepció készült, de egyik sem kívánt változtatni a kettős jogálláson.)

Szakmai szempontból ugyancsak nem jelent különleges helyzetet a honvédelmi és a rendészeti funkciók egyetlen szervezethez integrálása, részben azért nem, mert ezek az államhatárhoz kötődnek és ennyiben van közös nevezőjük, részben pedig azért nem, minthogy minden rendészeti szervre jellemző, hogy eltérő funkciókat gyakorol, amelyekhez eltérő szakmai tudásra, jártasságra és készségekre van szükség. (Különösen markánsan megkülönböztethetőek a közbiztonsági és a bűnüldözési műveletek, amelyek elválasztásában a Határőrség is megbízható gyakorlatot szerzett.) Ettől függetlenül 1989.-ben lehetett volna másképpen is dönteni, már akkor is adottak voltak egy kizárólag rendészeti típusú határőrizet szervezeti és működési feltételei. Hogy ez mégsem így történt, annak magyarázata a magyar (és mondhatjuk, hogy általában a kelet-európai) átalakulás sajátosságaiában keresendő. Ezt vesszük szemügyre a következőkben.

2.) A rendszerváltás sajátosságait a legplasztikusabban az Alkotmánybíróság határozata fejtette ki: „Az 1989. október 23-án kihirdetett alkotmány módosítással gyakorlatilag új Alkotmány lépett hatályba, ami az államnak, a jognak és a politikai rendszernek a korábitól gyökeresen különböző, új minőségét vezette be azzal a meghatározásával, hogy "a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam". Alkotmányjogi értelemben ez a tartalma a "rendszerváltás" politikai kategóriájának. Ezért a rendszerváltás megkövetelte állami intézkedések értékelését nem lehet elválasztani a jogállamiságnak az alkotmányos demokráciákban történelmileg kikristályosodott és az 1989. évi magyar alkotmányrevízió során is alapul vett követelményeitől. Az Alkotmány meghatározza a jogállami államszervezet alapvető intézményeit és működésük fő szabályait, valamint tartalmazza az emberi és állampolgári jogokat alapvető biztosítékaikkal együtt.

Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. A jog számára a rendszerváltás azt jelenti, és *jogi rendszerváltás kizárólag abban az értelemben lehetséges*, hogy a jogállami Alkotmánnyal összhangba kell hozni, illetőleg - az új jogalkotást tekintve - összhangban kell tartani az egész jogrendszert. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány

⁶ Lásd a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2005. évi CV. törvény XIV. fejezetét a megelőző védelmi helyzet, a rendkívüli állapot, szükségállapot, az Alkotmány 19/E. §-a szerinti eset és veszélyhelyzet idején alkalmazható szabályokról.

⁷ „Az Alkotmánybíróság ismét utal arra, amit már számos korábbi határozatában is kifejtett: a fegyveres szervek feladatainak a jellege, valamint az ezek elérését elősegítő szigorú alá- és fölérendeltségi viszonyok folytán a törvény a szolgálati jogviszonyban állók tekintetében tartalmazhat speciális, csak a fegyveres szerveknél indokolt, az általánosnál kötöttebb előírásokat. Ezért a jogszabályellenes parancs és intézkedés végrehajtásának a kötelezettsége, ami a civil szférában nyilván nem állná ki az alkotmányosság próbáját, önmagában, további vizsgálat nélkül nem tekinthető az Alkotmányba ütközőnek. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy ez nem menti fel a törvényhozót az alól a követelmény alól, hogy csak a fegyveres szervek sajátos feladatai által feltétlenül indokolt mértékben térjen el a jogállamiságnak attól az alapvető követelményétől, hogy mindenki jogtisztelő, tehát jogszabályszerű magatartást köteles tanúsítani.” (8/2004. AB határozat)

valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat. Az állami szervek számára alkotmányos kötelesség ezen munkálkodni.” (11/1991 (III. 5.) AB határozat)

A legalitás talaján végrehajtott rendszerváltás biztosította az állami szervek számára a folyamatossgot, ami a rendvédelem esetében azt jelentette, hogy az új jogállami értékeket a korábban kialakított szakmai tudás megőrzése mellett építhette fel. A változtatás kötelességét ellenben az a tény diktálta, hogy ez az átalakulás valóban forradalmi volt. (Az Alkotmánybíróság találó meghatározása szerint „jogállami forradalom” zajlott le.)

A Határórség számára több kedvező körülmény is az átalakulás harmóniáját biztosította:

- A politikai és az állami funkciók szétválasztása könnyebben volt megvalósítható egy olyan szervezetben, amely korábban sem tagolódott be a belügyminisztérium szervezetébe. (Szemben a Rendórség helyzetével és az ORFK 1990. előtti státuszával, amikor is az országos főkapitány egyben a minisztériumi apparátus tagja, miniszterhelyettes volt.)
- A Határórségnek nem kellett megküzdenie azzal a problémával, hogy szervezetében összemósódtak volna állambiztonsági és közbiztonsági funkciók. (Az állambiztonsági szervezet 1956. után a rendórség közjogi státuszát viselte, hivatásos állományú tagjai maguk is rendőrök voltak.)
- A Határórség rendszerváltásban játszott pozitív szerepét meghatározta az a tény is, hogy a szabad Európa előtt „határnyitó” országnak minősültünk.⁸
- A déli határokon kialakult háborús feszültség kellően indokolta a kettős jogállás fenntartását és erősítését.

Azok az adottságok, amelyek a múlt század kilencvenes éveiben a szakmai gyakorlat folyamatossgát biztosították, részben jelentőségüket veszítették, részben megszűntek, részben pedig fékező tényezővé váltak a további fejlődés útján.

A pártállami múltba nyúló szervezeti sajátosságoknak napjainkban már nincs jelentőségük, a déli határtérsegek háborús fenyegetettsége megszűnt, a „határnyitó ország” szerepéből származó politikai előnyök elenyésztek.

A kettős jogállás megszűnése, a Határórség rendvédelmi státusza

1.) A Határórséggel szemben megfogalmazódó új követelmények teljesítését a kettős jogállás kifejezetten hátráltatta. Persze jó lenne pontosan tudni, hogy melyek ezek az új követelmények. Minthogy erről a kormányszatnak világosan megfogalmazott stratégiai elgondolása nincs, csak következtethetünk néhány új elvárásra:

A rendvédelem szolgáltató szerepének erősítése a civil közigazgatáshoz való közelítést feltételezi, ami a fegyveres erőként működő szervezet számára nehézségekkel járhat.

A rendvédelem joghoz kötöttsége akkor tud érvényesülni a leghatékonyabban, ha a közjogban szabályozott rendvédelmi hatáskörök homogenitást mutatnak, és nem keverednek a közjogi kötöttségeket nem viselő katonai feladatokkal.⁹

⁸ Ritecz György: A magyar Határórség szerepe az európai biztonságban, Pécsi határőr tudományos közlemények III. kötet, 24. o.

⁹ „Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban a bűnmegelőzéshez fűződő érdeket a jogállamiságból következő olyan alkotmányos célként ismerte el, amelynek biztosítása érdekében még egyes alapjogok korlátozása sem zárható ki. Minden esetben hangsúlyozta ugyanakkor, hogy ezen alkotmányos cél megvalósítása érdekében sem adható fel a jogállamiság, a jogbiztonság követelményrendszerre és az állam szervei nem kaphatnak túl széles, bizonytalan tartalmú felhatalmazásokat az általános, elvont értelemben vett bűnmegelőzés érdekében. [20/1997. (III. 19.) AB határozat, ABH 1997, 85, 92.; 24/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 191, 195.; 13/2001. (V. 14.) AB határozat, ABH 2001, 177, 199-200.] [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 533.]

A különböző rendvédelmi szervek közötti kooperáció az azonos jogállású szervezetek esetében kevesebb problémát vet fel, mint akkor, ha az eltérő jogállásból adódó korlátokra is figyelemmel kell lenni. (Pl. csapaterő közrendvédelmi alkalmazása).

A rendvédelmi szervként való meghatározás egyáltalán nem kívánja meg a *Határőrség belső működésére jellemző katonai függelmi viszonyok felülvizsgálatát*, annál inkább nem, mert a magyar rendvédelmi szervezet jelenleg katonai struktúrában működik, ami a rendőrségre és a többi rendvédelmi szervezetre egyaránt jellemző.¹⁰

A *költségtakarékos rendvédelmi igazgatás* egyik kulcsa a *párhuzamos feladatok integrációja* (bűnüldözés, rendészeti veszélyelhárító beavatkozások), de ez az integráció csak azonos jogállású szervezetek között valósítható meg. Hasonló eredménye lehet a funkcionális feladatok (anyagipénzügyi gazdálkodás, humánerőforrás kezelés, szakoktatás, stb.) összevonásának is

A *rendvédelem uniós együttműködésének alapformáit* (Europol, schengeni kritériumok) az egységes rendészeti szervezetben jóval könnyebb megvalósítani, mint abban az esetben, amikor a rendészeti és a honvédelmi feladatok egyetlen szervezetben koncentrálódnak

2.) A kettős jogállás megszüntetése és az uniós csatlakozás között nincs direkt kimutatható kapcsolat. Az a feltételezés sem bizonyult megalapozottnak, hogy az uniós elvek a rendvédelem demilitarizálását kívánják meg. Ez nem azt jelenti, hogy távlatokban nem lenne kívánatos Cseresnyés Ferenc külföldi szakirodalmi hivatkozása építő azon megállapítása, miszerint „A teljes demilitarizálásnak, a világos kompetencia elhatárolásoknak és a határvédelem minden aspektusa központi koordinálásának kell központi követelménynek lenniük a SZBJT-be (*a szabadság, a biztonság és a jog térsége kifejezésnek, az Unió alkotmányszövegében alkalmazott formulának a rövidítése, a szerző megjegyzése*) történő sikeres integráció vonatkozásában.”¹¹

Érdemes alaposabban tanulmányozni az uniós alkotmányszöveget:

„Az Unió egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget alkot, amelyben tiszteletben tartják az alapvető jogokat és figyelembe veszik a tagállamok eltérő jogi hagyományait és jogrendszereit.

Az Unió biztosítja a személyek belső határokon történő ellenőrzések alóli mentességét, továbbá a menekültügy, a bevándorlás és a külső határok ellenőrzése terén a tagállamok közötti szolidaritáson alapuló olyan közös politikát alakít ki, amely a harmadik országok állampolgáraival szemben méltányos bánásmódot biztosít. E fejezet alkalmazásában a hontalan személyeket harmadik ország állampolgárának kell tekinteni.

Az Unió a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésekkel, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedésekkel, továbbá a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése és – amennyiben szükséges – a büntető jogszabályok közelítése révén a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodik.” (158. cikk)

Az Európai Tanács meghatározza a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségén belüli jogalkotási és operatív programok tervezésére vonatkozó stratégiai iránymutatásokat.

A tagállamok nemzeti parlamentjei a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben foglalt külön szabályoknak megfelelően gondoskodnak arról, hogy a benyújtott jogalkotási javaslatok és kezdeményezések összhangban legyenek a szubszidiaritás

¹⁰ Az Alkotmánybíróság már a 65/2003. (XII. 18.) AB határozatában a rendőri intézkedés eredményessége feltételeinek elemzése során kifejtette: ahhoz, hogy az ország belső rendje és közbiztonsága rendőri eszközökkel eredményesen védhető legyen, a belső rend és közbiztonság felett őröködő szervezet számára hatékony eszközöket kell biztosítani. Ez a közösség érdekét szolgáló követelmény indokolja az Rtv. 19. § (1) bekezdésének azon rendelkezését, amely szerint a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedéseknek köteles magát mindenki alávetni és a rendőr utasításainak engedelmeskedni. A rendőri intézkedés jogszerűségének feltételezése nem más, mint egy törvényes vélelem, amely azonban ellenbizonyítás révén utólagosan megdönthető, tehát a jogorvoslásnak a lehetősége adott. (ABH 2003, 707, 721.)

¹¹ Cseresnyés Ferenc: A Magyar Köztársaság integrálása a szabadság, a jog és a biztonság térségében, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. kötet, Pécs, 2004. (*Szerkesztette: Hautzinger Zoltán*)

elvével. A tagállamok nemzeti parlamentjei részt vehetnek az Europol politikai ellenőrzésében, valamint az Eurojust tevékenységének értékelésében.(159 - 161.cikk)

A Miniszterek Tanácsa a Bizottság javaslata alapján európai rendeleteket és határozatokat fogadhat el, amelyekben megállapítja azokat a szabályokat, amelyek szerint a tagállamok a Bizottsággal együttműködve – különösen a kölcsönös elismerés elvének teljes körű alkalmazását elősegítendő – elvégzik az e fejezetben említett uniós politikák tagállami hatóságok általi végrehajtásának objektív és pártatlan értékelését. Az értékelés tartalmáról és eredményéről tájékoztatni kell az Európai Parlamentet és a tagállamok nemzeti parlamentjeit.(162.cikk)

A belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködés Unión belüli előmozdításának és erősítésének biztosítására egy állandó bizottság jön létre a Miniszterek Tanácsának keretében. A bizottság munkájáról folyamatosan tájékoztatni kell az Európai Parlamentet és a tagállamok nemzeti parlamentjeit.” (163.cikk)

Nem kétséges, hogy a belügyi és a bűnüldözési terület leginkább integrálódott ágazata a határőrizet, ugyanakkor az integrálódás szervezeti formája az Europol, valamint a bűnüldözési szervek nemzetközi együttműködésének részletesen kimunkált formái a rendőrségi kompetenciák primátusát mutatják. Annak azonban továbbra sincs akadálya, hogy a nemzeti törvényhozás eldöntse, hogy mely hatóságokat tekint bűnüldözési szerveknek. (Lásd a nemzetközi bűnüldözési együttműködésről szóló 2002. évi LIV. törvény 2. § miszerint törvény alkalmazásában: *magyar bűnüldözési szerv*: a Rendőrség, a Határőrség, a Vám- és Pénzügyőrség bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatot ellátó szervei, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, valamint törvény alapján bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatok végzésére feljogosított, nemzetközi együttműködésre is felhatalmazott más szerv.)

Az európai integráció a rendvédelem területén a tagállamok nagy cselekvési szabadságát biztosítja, ugyanakkor azonban az Alkotmány egyetemes követelményeket állít a demokratikus társadalmak rendészeti igazgatásával szemben. A következőkben röviden ezt tekintjük át.

Az alkotmányos rendvédelem fogalma

Minthogy a 2004 évi CIV. törvénnyel kihirdetett alkotmánymódosítással a rendvédelem immár az alkotmánytörvény rangjára emelt normatív fogalommal lett, szükséges annak tartamát meghatározni. A definiálás ugyanis nem a jogalkotás, hanem az elmélet dolga. A jogtudománynak van használható rendvédelem fogalma, amely szerint a közigazgatásnak arról az ágazatáról van szó, ami jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól a hatósági kényszer eszközeivel védi a társadalmat.¹² A rendvédelem számára a közrend egyfelől a védelem tárgya, amely felett örködni kell, másfelől a védelem formája, amelyet minden eljáró tagjának be kell tartania. (A közrendet nem lehet a közrendhez tartozó normák megsértésével védelmezni.)

A hatályos joganyagban azonban a rendészet és a rendvédelem fogalmak gyakran keverednek. A rendészeti szakirodalomban a két fogalmat szinonimaként alkalmazzák. Azt azonban a klasszikus rendészet definíció híveinek el kell ismerni, hogy az Alkotmány 2004. évi, továbbiakban ismertetett módosítása a rendvédelem kifejezést részesíti előnyben. (A rendészet-rendvédelem fogalmi páros tartalma tekintetében a szakirodalomban heves vita bontakozott ki, amelynek bemutatására itt nincs terünk.)¹³

Az Alkotmány a társadalmi, politikai és gazdasági berendezkedés alapjait, az állampolgárok jogait és kötelezettségeit, valamint az államszervezet felépítésének és működésének fő elveit határozza meg. Ezek együtt alkotják az alkotmányos rendet. Az alaptörvényből levezethető kategória egyfelől szűkebb a közrendnél, mert kizárólag a társadalmi berendezkedés fundamentumaira terjed ki, másfelől szélesebb is annál, mert az egész jogrend alkotmányosságát hivatott biztosítani.

Túl az előbbieken, az alkotmánytörvény a közrend oltalmazásának a kereteit is kijelöli, részben azzal, hogy intézkedik azokra az esetekre, amikor a közrend fokozott veszélynek van kitéve (szükségállapot, rendkívüli állapot veszélyhelyzet, legújabbban pedig a megelőző védelmi helyzet), részben azzal, hogy felvázolja azt az állami struktúrát, amelynek feladata a közrend oltalmazása.

¹² Szamel Lajos: Jogállamiság és rendészet. Rendészeti Szemle, 1992/3., 11. old.

¹³ Parádi József: Rendvédelem vagy rendészet? Belügyi Szemle, 2001/2. szám

Ebben a struktúrában a hatályos magyar Alkotmány a kormányt helyezi a központba, amikor intézkedési kötelezettséget ír elő a számára, minden olyan esetben, amikor a közrend és a közbiztonság oltalmazása azt szükségessé teszi. Ami a végrehajtó hatalom ilyen irányú teendőinek a tartalmát illeti, az alaptörvény arra csupán közvetetten ad iránymutatást – a szükségállapot és a rendkívüli állapot kihirdetésekor indokolt azonnali kormányzati döntésekből levezethetően – amikor úgy fogalmaz: a kormányzat védelmi intézkedéseinek a fenyegetéssel arányosnak kell lenniük, és a végrehajtásuk az erre felkészített erők igénybevételével történhet meg. (A többször módosított Alkotmány 19/E. §) Ami már most az említett erőket illeti, az Alkotmány 40/A. §-a a Magyar Honvédségről és a rendvédelmi szervekről szól. A Magyar Honvédség feladatát a haza katonai védelme. A Határőrség őrzi az államhatárt és gondoskodik rendjének fenntartásáról. A rendőrség alapvető küldetése, az Alkotmány idézett paragrafusára szerint „a közbiztonság és a belső rend védelme”.

Azt tehát nem mondhatjuk, hogy a közbiztonság jogon kívüli kategória, de az állítható, hogy valójában a közigazgatás elé állított államcélként értelmezhető, amiből sem a rendészeti hatósági tevékenység jogi feltételei, sem pedig annak formája nem ismerhető meg.¹⁴ Az államcél meghatározása alkotmányjogi szabályozási tárgy. A rendészeti intézkedés jogi feltételeinek és formájának a kifejtése a közigazgatási jogra vár.

Az Alkotmánybíróság az alapjog-korlátozás szükségességének és arányosságának megítéléséhez megkísérelte a közbiztonság fogalmi megközelítését. Egyik határozatában erről a következőket állapította meg: „A közbiztonság mibenléte, viszonya a közrendhez, a belső rendhez, illetve utóbbiak fogalmi meghatározása tudományos viták tárgya. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata ezekben állást foglalni. A jogrendszer e szempontból releváns elemeinek áttekintése is azt mutatja azonban, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik. A jogrendszerben a közbiztonság hol a közrend egyik elemeként jelenik meg [pl. a büntetőjogi és szabálysértési felelősségnél a Btk., az 1999. évi LXIX. törvény és a 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet szabályaiban], hol a közrend képezi a közbiztonság egyik elemét (pl. az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. tvr.-ben), hol pedig egymás mellett egyenértékű kategóriaként szerepel (pl. a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény, a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény szabályaiban).

A közbiztonság kétségtelenül alkotmányos értéktartalommal bír. A fogalom, a jelenség és a cél struktúrája azonban olyan bonyolult és szerteágazó, hogy az értelmezésben nagyfokú

¹⁴ A magyar közigazgatási jog egyetemi tankönyve szerint: „A közrend fogalmának, tartalmának valamennyi megközelítésénél mindenestre tényként alapul kell venni: sem az alkotmány, sem a rendészet legfőbb szerveként kezelt rendőrség alaptörvényének feladat-meghatározásánál a jogalkotók nem használják a közrend kategóriáját. Ellenben az alaptörvényünk rögzíti, hogy a Magyar Köztársaság rendőrségének feladata a közbiztonság és a belső rend védelme. Ebből pedig az következik, hogy a közrenddel szemben a közbiztonság a jogi tárgy, azaz a rendészeti jog nem operál a közrenddel.” Magyar közigazgatási jog, Különös rész, /szerkesztette: Ficzer Lajos - Forgács Imre/ Osiris Kiadó, Budapest, 2004., 402. o.

Nem vitatva ezt a fejtegetést, csupán arra utalunk, hogy a rendészettel foglalkozó jogtudomány ettől függetlenül élhet a közrend fogalmával, ha úgy találja, hogy annak felhasználásával a rendészet működése pontosabban leírható. (Lásd Szamel Lajos és mások munkásságát) Az pedig kiegészítésre szorul, hogy mit ért a tankönyv a közbiztonságon, mint „jogi tárgyon”? Álláspontunk szerint a közbiztonság, mint jogi tárgy védendő értékek összessége, amelynek azonban a rendészeti jog nem a sérthetlenségét kívánja biztosítani (amint azt a büntetőjog a teszi), hanem oltalmát államcélként határozza meg. Ezért kerül ez a fogalom az Alkotmányba és ezért hiányzik belőle a közrend kategória, ami utóbbi a közjog által szabályozott valamennyi életviszonyt magában foglalja, azokat is, amelyek messze nem fundamentális jelentőségűek. További értelmezést igényelne a belső rend fordulat, ami valóban a nemzetbiztonsági védelem tárgyaként határozható meg. E fogalommal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az 1989-es alkotmánymódosítás idején az állambiztonsági szervek még az egységes rendőrség szervezetén belül foglaltak helyet, ezért indokolt volt, hogy az alkotmányvédelem és a szuverenitással kapcsolatos feladatok (kémelhárítás, hírszerzés) a rendőrséghez kerüljenek. Ez a megoldás azonban egyre kevésbé tartható az önálló nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásával. (Noha némi indokoltsága jelenleg is van, minthogy az állam elleni bűncselekmények a rendőrség nyomozóhatósági hatáskörébe tartoznak, ez pedig inkább a belső rend, mint a közbiztonság kategória alá rendezhető-, a büntető igazságszolgáltatást előkészítő tevékenység.)

bizonytalanságra, illetve önkényességre vezethet.” Így általánosságban nem jelölhető meg valamely alapjog korlátozásának okaként. szabadságát és a sajtószabadságot, amikor a közlésre szánt anyag nyilvánosságra hozatalát megakadályozhatóvá teszi a közbiztonság védelmében.” (13/2001. (V. 14.) AB határozat)

Az Alkotmány kijelöli a védelemre rendelt szervezetek helyét az állam építményében. A honvédséget, a határőrséget és a rendőrséget azonos típusba tartozó fegyveres szerveknek tekinti. Az a mód, ahogyan az alaptörvény megoldja ezt a szabályozását, arra utal, hogy kívánatosnak tekinti, miszerint a hadsereg és a rendvédelmi szervek állami intézményekként, centralizált felépítéssel, hierarchikus rendben, katonai elvek szerinti szolgálati viszonyokban, a civil közigazgatástól elkülönülve működjenek.¹⁵ (Nézetünk szerint ez az alkotmányos megoldás hívta életre a rendvédelemnek azt a szakirodalmi értelmezését, amely szerint a rendőrség eltávolodása a civil közigazgatástól normális és helyénvaló dolog, és amelyet a 2004. évi alkotmánymódosítás csak megerősített.)

Az Alkotmány egészen a 2004. évi CIV. törvényben kihirdetett módosításáig, sehol nem használta a rendvédelem kifejezést. A most hivatkozott változtatással viszont az alaptörvény VIII. fejezetének címe, ami addig a következő volt: „A fegyveres erők és a rendőrség” „A Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek” fordulatra változott. Ennek megfelelően a VIII. fejezetet nyitó korábbi 40/A. § szövegét az alábbi rendelkezések váltották fel:

„(1) A Magyar Honvédség alapvető kötelessége a haza katonai védelme és a nemzetközi szerződésekből eredő kollektív védelmi feladatok ellátása.

(2) A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme.

(3) A Határőrség alapvető feladata az államhatár őrzése, rendjének fenntartása

(4) A Magyar Honvédség feladatairól és a rá vonatkozó részletes szabályokról szóló, továbbá a Rendőrségről, a Határőrségről, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokról szóló törvények elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Az előbbiekkal függenek össze az alkotmánytörvény további módosulásai:

Az Alkotmány 35. § (1) bekezdés h./ alpontjának új szövege: „A Kormány irányítja a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését...”

Az Alkotmány 35. § /1/ bekezdése m./ alponttal egészült ki:

„A Kormány a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be...”

A most tárgyalt alkotmánymódosításnak egyik jellemzője, hogy a rendvédelmi szerv fogalmat alaptörvényi rangra emelte, azon belül a rendőrséget és a határőrséget önálló alrendszernek fogja fel, amelyek a közigazgatás mellett önálló entitások, a civil közszolgáltatásnak semmiképpen nem részei. Az Alkotmány szakít a rendészet szóhasználattal is. [Alkotmány új 35. § (1) bek. h) alpont] Ehhez képest viszont szól a közigazgatásról (35. § /1/ bekezdés új m/ alpontja), amelynek tartalmát az alaptörvény sehol nem fejt ki, miként hallgat a rendvédelem tartalmáról is. A terminológiai bizonytalanság részben megoldható azáltal, hogy a rendvédelmi szervezeti törvényeket a most hatályos Alkotmány rendelkezéseivel kell igazítani. Különösen igaz ez az államhatár védelméről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvényre, amelyet teljes egészében újra kell kodifikálni. Mindazonáltal nem kerülhetem el az állásfoglalást egy most bontakozó vitában, amelynek egyes résztvevői a jelenlegi alaptörvényt nem tekintik ideiglenesnek és ezért nem is tartják indokoltnak az alkotmányozást, míg mások ideiglenességet tényként kezelik, és annak felszámolását az új alaptörvénytől várják.

¹⁵ A 8/2004. AB határozat a fegyveres szervek közös vonásai között említi a következőket: „együtt alkotják a rendészeti igazgatás szervezetét, mindegyikük az ország külső és belső biztonságáért és a közrend védelméért, illetőleg fenntartásáért végzi tevékenységét, feladataik teljesítése során bizonyos feltételek között jogosultak jogkorlátozó intézkedéseket alkalmazni, az állam egyéb szerveihez képest erősebb bennük az alá-fölrendeltség, a vezetésben meghatározó szerepet játszik a parancs.”

Álláspontom szerint az alkotmányozásra szükség van, de az nem merülhet ki csupán egy új alaptörvény megszövegezésében. Ma az alkotmányos berendezkedés leginkább átalakításra váró része a közigazgatás és az igazságszolgáltatás, mert ezek a nagy rendszerek az elmúlt tizenöt év során „sikeresen” ellenálltak azoknak a reform kísérleteknek, amelyek működésüket az alkotmányos jogállam elvei szerint kívánták volna átalakítani.

Ami a közigazgatást illeti, három szorosan összefüggő kérdésre kell választ találni a XXI. század első évtizedében: a közigazgatási szolgáltatások eredményessége és hatékonysága, a közigazgatási szolgáltatások területi elosztása, és végül az önkormányzati rendszer továbbfejlesztése. Ezeket a kérdéseket nem lehet elválasztani egymástól, megoldásuk pedig közjogi formákban történhet, ami kétharmados törvények megalkotását (módosítását) feltételezi. Mindez politikai konszenzust igényel, amely nélkül a munkát elkezdni sem szabad. A feladat továbbá közigazgatási szakjogász felkészültséget igényel, ezért a jogtudománynak a képviselői nélkül ezen a területen csak torzók szülehetnek.

Ami a rendvédelmi igazgatást illeti, eldöntendő, hogy az visszaintegrálódik-e a civil közigazgatáshoz, vagy megtartja-e jelenlegi katonai szervezetét és elkülönültségét. Ebben a kérdésben a politikai hatalomnak párbeszédet kell folytatnia a rendvédelmi szakmákkal és a civil társadalommal. (1990-ben ezt a tanácsot adta a Team Consult cég, amelyik az európai rendőrségek modernizációjában nemzetközi rangot szerzett magának. Ennyi idő után már érdemes lenne ezeket az ajánlásokat komolyan venni, és a kor igényeihez igazítani.)

A nemzetbiztonsági igazgatásban átalakítása ugyancsak napirendre tűzhető. Kérdés lehet, hogy ez a megsokszorozott apparátus kerüljön-e vissza rendészeti igazgatás nagy rendszerébe, ugyanakkor szabaduljon meg a rendszeridegen bűnüldözési feladataitól, szervezeti működésében pedig érvényesüljenek az ésszerű hatékonyság és a feladatok koncentrációjának a követelményei.

Ami az igazságszolgáltatást illeti, a büntetőeljárás reformjának valódi megvalósulása azt feltételezi, hogy a bűnüldözés apparátusa szüntesse meg jelenlegi széttagozottságát, távolodjon el a végrehajtó hatalomtól és kerüljön szervezetileg is az ügyészséghez. Egy olyan ügyészséghez, amely maga is alkalmazkodik a büntetőeljárás reformjához, szakirányú működésében, a vádemelésben és a vádképviselésben feladja a hierarchikus irányítás elvét, biztosítva ezzel azt, hogy a vádról döntő ügyész autonómiája közelítsen a bírói függetlenséghez.

Ilyen államépítő program birtokában valóban érdemes egy új alkotmányozás elindítása. E program nélkül a jelenlegi rendszer minden átalakítása „felettébb kockázatos”.



Samu István határőr vezérőrnagy

A magyar Határórség az Európai Unió határbiztonsági rendszerében

Az Alkotmánymódosítás (de jure) rögzítette a Határórség jogállásában (de facto) az elmúlt évtizedben bekövetkezett változást. Egyértelműsítette a szervezet viszonyát az ország biztonságának szavatolásában meghatározó szerepet játszó nemzetközi szerveződések a NATO és az EU vonatkozásában. A Határórség elfoglalta a helyét az EU határbiztonsági rendszerében, mint tisztán rendészeti erő.

A kettős jogállás (fegyveres erő – rendészeti szerv) megszűnt, de mint minden rendvédelmi szervnek, a Határórségnek is ki kell vennie a részét a haza katonai védelméből. Az országvédelmi terv már e szempontból rögzíti szervezetünk ezirányú feladatait. A haderőreform és a rendészeti szervek korszerűsítése azonban újragondolásra kell hogy készítse a közeljövőben 60-70 ezer fő rendész – 25-30 ezer fő katona arányszámot elérő országot.

Az Alkotmány a tömörségre törekedve két feladatot – az államhatár őrzését és rendjének fenntartását – határoz meg a Határórség számára, mint ahogyan 2-2 feladatot jelöl ki a Magyar Honvédség és a Rendőrség esetében is. Döntően a határőrizeti törvény-módosítás feladata lesz a két határórségi feladat kibontása.

Az Unió határbiztonsági rendszerében való hatékony tevékenység érdekében továbbra is szükséges, hogy a Határórség határőrizeti, határforgalom-ellenőrzési, határrend-fenntartási, bűnüldözési és idegenrendészeti feladatokat lásson el az alaptevékenysége keretében.

A biztonsági veszélyek és a racionális államszervezés megköveteli, hogy a szervezet alapfeladatainak ellátása mellett aktívan közreműködjön a közbiztonság, a belső rend védelmében, a katasztrófák elleni védekezésben és az ország katonai védelmében.

Az, hogy milyen helyet foglalunk el most, és milyen foglalkozhatunk el a jövőben az EU határbiztonsági rendszerében döntően nemzetközi és hazai környezetünk, valamint integrált rendészeti jövőtervezési képességünk határozza meg.

E két tényező figyelembe vételével kívánom elhelyezni a Magyar Határórséget, sőt bizonyos értelemben hazánkat is az EU határbiztonsági rendszerében.

1. A HATÁRBIZTONSÁGOT ÉS A HATÁRÓRSÉG TEVÉKENYSÉGÉT BEFOLYÁSOLÓ FŐ TÉNYEZŐK

A globalizáció nem csak a gazdaság, a nézetek, a kultúra, a divat széleskörű és gyors térhódítását jelenti földünkön, hanem annak negatív jelenségeit is, mint a világméretű migrációs mozgások, az ehhez kapcsolódó szervezett bűnözés vagy a terrorizmus, amelyek közvetlen fizikai hatást gyakorolnak ránk, függetlenül attól, hogy a Föld mely sarkában keletkeztek

Ázsia, benne Kína, India és Pakisztán lakossága rohamléptekkel nő, Afrika sok nagy lélekszámú állama instabil. A nemzetközi embercsempész szervezetek nem csak kihasználják, hanem tudatosan (marketingfogásokkal) gerjesztik is az illegális migrációt. Éves tiszta hasznuk 10 Mrd USD-ra becsülhető.

Közvetlen környezetünk, a hazánktól délre és keletre eső régió is hordoz veszélyforrásokat. Hazánkat érintően Moldávia a régió jelenleg legnagyobb illegális migrációt kibocsátó országa. Ukrajna főleg tranzit, de egyre erősödő kibocsátó állam. Koszovó rendezetlen státusza, a határbiztonság terén gyenge, újonnan létrejött balkáni országok mind közvetlen környezetünk veszélyforrásai.

Hazánk határbiztonsága szilárd. A Határórség eredményességi mutatója a tiltott határátlépések vonatkozásában az 1998-as 50 %-ról 95 %-ra nőtt. Most új kihívás előtt állunk. A magyar államhatár egyik felén – a belső határokon – meg kell tanulnunk határ nélkül határt őrizni. Ez a szituáció már új veszélyforrásokat szült és még újabbakat eredményez.

Pár nemzetközi és hazai példán szeretném bemutatni a helyzetet. Az elmúlt 25 évben 56 millió migráns utazott be Európába az ENSZ adatai szerint.

A darmstadti egyetem 2003. évi kutatási eredményei 500 000 főre teszik az illegális migráció látenciáját kontinensünkön. A német határőrség 2003. évi adatai alapján Németország belső határain történik az illegális beutazások 67 %-a és csak 33% a külsőn.

Az elmúlt évben csak Strasbourgban és környékén a francia határrendőrség 800, külföldiek által kötött színlelt házasságot derített fel.

Az év első kilenc hónapjában Spanyolország 51 000 illegálisan ott-tartózkodó román állampolgárt adott át Franciaországnak. A francia hatóságok ebből eddig csak 2 200 főt tudtak hazaszállítani.

Magyarországon csatlakozásunk után az illegális migráció 49 %-a a belső határon jelenik meg.

Különösen figyelemre méltó, hogy az elmúlt évben a tiltott határátlépési kísérletek 84 %-a a belső határra esik.

A nemzetközi és a formálódó hazai tapasztalatok alapján, a belső határok lebontásával a következő veszélyekkel kell szembenéznünk.

A szilárd külső határőrizet a legális beutazás feltételeinek való megfelelésre ösztönzi a migránsokat és csempészeket. Hamis okmányokkal Magyarországon látják el és utaztatják tovább őket a felpuhult, majd az ellenőrzés nélküli belső határon.

A magyar és külföldi bűnelkövetők számára is megvalósul a szabad és ellenőrzés nélküli határátlépés, számolni lehet az utazó, portyázó bűnözés erősödésével. Tömeges lesz azoknak a legális beutazóknak a száma, akiknek alapvető célja a hosszútávú illegális tartózkodás, a színlelt házasságok megalapozása, az illegális munkavállalás.

Számolnunk kell a kábítószer, fegyver, lőszer, robbanóanyag nyugatról irányunkba való szabadabb áramlásának lehetőségével is.

A legnagyobb veszély pedig abban rejlik, ha úgy gondoljuk, Magyarország majd akkor lesz célszág az illegális migráció számára, ha gazdasága, életszínvonala, szociális ellátó rendszere nyugat-európai szintre ér, vagy jelentősen megközelíti azt. Ez nem így van! Schengentagságunkkal hazánk célszága lesz az illegális migrációnak, elsősorban a szabad továbbutazás miatt. A nem kellően hatékony határ- és idegenrendészeti ellenőrzés a célszág szerepet erősíti. E szerepünk késői felismerése és a hatékony ellenlépések hiánya szociális, társadalmi problémát okozó tömeges migrációhoz vezet.

Megállapíthatjuk, hogy a belső határok lebontásával, a határforgalom-ellenőrzés megszüntetésével a veszélyek nem csökkennek, módosult formában tovább élnek és újak keletkeznek. Alapvető érdekünk és uniós kötelezettségünk, hogy ezekkel szemben eredményesen fellépjünk.

Az EU integráció elmélyítése május elsejével a határbiztonsági területen sem fejeződött be. Ez egy állandóan élő folyamat az Unió lényegéből fakad.

A magyar Határőrség fejlesztése 1989 óta tudatos, és részletesen megtervezett tevékenység. Nem a véletlenek, hanem a stratégiai célok formálták. Minden fejlesztési szakasz már két lépéssel előre kijelölte a további stratégiai célokat is. Tehát már most, a schengeni tagságra való felkészülés periódusában – 2004–2007 között – rendelkezünk az ehhez szükséges részletes végrehajtási tervekkel. Ezzel egy időben kijelöltük azokat a fő feladatokat is, amelyeket a következő fejlődési szakaszban Románia, Bulgária és Horvátország uniós csatlakozásakor kell végrehajtanunk, várhatóan 2007 és 2010 között. Ezt követően számolunk azzal, hogy nem sokkal 2010 után a fenti országok Schengen-taggá válásakor egy újabb „határellenőrzési rendszerváltást” kell végigvinnünk.

E koncepció minden aspektusát a Határőrség 2010-ig szóló testületi stratégiája tartalmazza.

Magyarország és határőrsége helyének jelentőségét az EU határbiztonsági rendszerében az adja, hogy az EU határok 600 km-rel keletebbre tolódtak, az EU külső szárazföldi határai bővítésének 50 %-át hazánk adja, a legtöbb nem EU tagországgal szárazföldön Magyarország határos, az EU leghosszabb balkáni szárazföldi határa magyar. Az EU illegális migrációjának 10 %-a hazánkat érinti, Magyarország vonatkozásában 1 100 km belső határ nyílik meg a bűnözők számára is.

2. A MAGYAR HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZER JELENE ÉS JÖVŐJE

Ha mindig ugyan azt teszed, ugyan arra az eredményre jutsz. Máként kell cselekedned, ha mást akarsz. Az ország mást akar, mégpedig a belső határok lebontását, tehát nekünk másképpen kell a biztonságot garantálni, mint ahogyan eddig tettük.

Ez a szakmai rendszerváltás nem ismeretlen a Határórség előtt. Az 1989 előtti Határórség egy a határ közvetlen közelében tevékenykedő, csak a szomszédos szocialista országokra kismértékű kitekintéssel bíró szervezet volt.

A rendszerváltás utáni kihívásokra reagálva a Határórség tevékenységét az ország egész területére kiterjesztette. Széleskörű nemzetközi kapcsolatokat épített ki a szomszédos EU tagállamokkal, az unió szakmai szervezeteivel, veszélymegelőző tevékenységbe kezdett Ukrajna vonatkozásában.

A 2005-től formálódó schengeni határbiztonsági rendszerünk lényege pedig, határbiztonságunkat erősítő aktív megelőző tevékenység folytatása régióinkban, a veszélyforrások helyszínén, különösen a vízumkiadás, a szállító vállalatok segítése és a nemzeti határórségekkel való konkrét napi együttműködés területén. Ez képezi a külső határok távoli veszélymegelőzési biztosítását. A közelbiztosítási feladatokat a leendő új tagállamokkal (Románia, Horvátország) a közös határon kialakított a szolgálat-szervezés összekapcsolásáig kidolgozott biztonsági zóna, és az Ukrajnával, Szerbia és Montenegróval folytatott lehető legszélesebb körű együttműködés képezni.

A belső határok nyitottságának ellensúlyozására a Határórség továbbra is az ország egész területén tevékenykedik, és mód nyílik az intézkedések kiterjesztésére a szomszédos EU tagállamok (Szlovénia, Ausztria, Szlovákia) teljes területére.

Ez az az új határbiztonsági rendszer, ami már egy új filozófián alapszik. A Határórség az Alkotmány és más törvények adta feladatainál fogva a schengeni csatlakozás fő szakmai hajtómotorja. Tudjuk, hogy nem a Határórség csatlakozik Schengenhez, hanem az ország.

Azért, hogy ez a rendszer a legracionálisabban és leggazdaságosabban épüljön fel, tevékenységünket minden területen négy alapelvekre építjük. Ezek a kooperáció, koordináció, kommunikáció és integráció.

A magyar rendészeti szerveken belül, valamint a közöttük meglévő együttműködésben kialakult helyzet abba az irányba mutat, hogy közöttük szükségszerűen egy minőségében magasabb szintű együttműködés, racionális feladatmegosztás és integráció jöjjön létre. Ez a változás csak egy jól előkészített és megtervezett folyamat keretében képzelhető el, hirtelen sokszerű változással nem járhat.

A magyar rendészet gerincét mind feladatában, mind létszámában három szervezet, a Rendórség, a Határórség és a Vám- és Pénzügyórség adja. A jelenlegi és a belátható jövőbeni biztonsági, politikai, gazdasági helyzet e rendészeti szervezetektől követeli meg a legmarkánsabb változásokat.

A magyar rendvédelmi szervek egy soha nem tapasztalt tervezési és cselekvési kényszerben vannak. Van, aki ezt tudomásul veszi, van, aki nem, van, aki ezen hezitál, és csak az utolsó pillanatban dönt, kényszerhelyzetbe hozva ezzel a többieket.

A cselekvési kényszer alapvető okai a következők:

- A 2001. szeptember 11-ei terrortámadás óta a biztonság iránti igény világszerte megnőtt. A fokozott biztonság megteremtésének nemzetközi szinten követett egyik legfőbb eszköze és módszere az együttműködés kiszélesítése, elmélyítése, valamint a szervezeti és tevékenységi integráció.
- Az állam saját működésének költségeit drasztikusan csökkenti. Ezt legkönnyebben a közigazgatásban és ezen belül a rendvédelmi szerveknél tudja elérni, különböző integrációs mechanizmusokkal.
- A biztonsági igény fokozódása és a költségtakarékosság párhuzamos folyamatként zajlik. A rendvédelmi szerveknek, ha a kihívásoknak meg kívánják felelni, egy lehetőségük van, alternatívákat kínálni az átstrukturálódásra és a költségmegtakarításra.

- Ez év május 01-jén csatlakoztunk az Európai Unióhoz, amely a „szabadság, jog és biztonság” térsége. A rendvédelmi szervekkel szembeni elvárások megnöttek, új nemzetközi dimenziót kaptak, a külső határokkal közösségi feladatok jelentkeztek.
- A rendvédelmi szervek jelenlegi struktúrájukban alulfinanszírozottak, ettől függetlenül az EU vállalásokat a rendvédelmi szerveken számon kérik.
- Az eddigi négyéves politikai rotáció jelentősen megnehezítette a stratégiai elgondolások kivitelezését, mert újabb és újabb koncepciók jelentkeztek. Az újrakezdés több áldozattal jár, mint a régi korrekciója.
- A Rendőrség létszám- és technikai problémákkal küzd, túlterhelt, a Vámőrség leépít miközben két évre a külső határon fejleszt, a Határőrség jelentősen fejleszt, majd a Vámőrséget követően leépít. Veszélyes, hogy a rendvédelmi szervek egyidejűleg, egymással párhuzamosan, egyeztetés nélkül hajtják végre az átalakításokat!
- A Határőrség stratégiai partnersége a Rendőrséggel stratégiai szövetséget is jelent, és tevékenységi integráció formájában kezd realizálódni, amit a Vámőrség kívülről szemlél.
- A rendvédelmi szervek állományában tömegesen elterjedt vélemény, hogy a hivatásos állományúak szolgálati jogállásának kedvezőtlen megváltoztatása napirenden van.
- Az Alkotmány-módosítással megteremtődött a Határőrség teljes értékű bevonása a rendvédelmi feladatokba.
- Az Integrált Vezetési Központ hatásköre e problémák kezelésének csak egy szűk körére (illegális migráció) terjed ki.

Megítélésem szerint a rendvédelmi szervekben tudatosítani kell, hogy az elkövetkező 8-10 év távlatában elkerülhetetlenül rendvédelmi integráció épül ki Magyarországon, és nem mindegy, hogy milyen úton jutunk el odáig.

A **rendvédelmi filozófia**, és ehhez kapcsolódóan a rendvédelmi stratégia kialakítását a rendvédelmi szervek **tevékenységi-,** esetleg **szervezeti integrációját egy szerves fejlődés eredményeként** képzelem el, amelynek kiinduló pontja egy – a feladatok ütemezését taglaló – **Kormányrendelet,** amelynek végrehajtása az érintett szervek számára megszabott **kötelező egyeztetési mechanizmus** (központi, regionális és helyi rendészeti koordináció) mentén halad. Célszerű lenne, ha a folyamat egészéről politikai megegyezés születne az Országgyűlésben helyet foglaló pártok között. Ennek hiányában politikai egyeztetésekre akkor kerülne sor, ha minősített többségű törvények elfogadásához arra szükség van. Rendkívül széleskörű együttműködés a szervek között egyébként kormányzati intézkedésekkel is kialakítható, főleg a folyamat kezdetén.

A rendvédelmi szervek együttes tevékenységének jogi és szervezeti alapjai elviekben már most is adottak. A Rendőrséggel kialakított stratégiai partnerség, a Vám- és Pénzügyőrséggel megvalósuló több évtizedes szoros együttműködés az IVK adta lehetőségekkel ötvözve jó alapot ad egy új típusú, minőségében más feladat-összehangolásnak.

A három rendészeti szerv legszorosabb együttgondolkodását és együttműködését a szervek vezetőiből és az IVK vezetőjéből álló rendészeti fórum, a Rendészeti Koordinációs Bizottság látná el. A Bizottságba eseti jelleggel meg lehetne hívni a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Büntetés-végrehajtás és a nemzetbiztonsági szervek vezetőit is.

A Bizottság döntés-előkészítő és végrehajtó szerve az IVK lenne, annak vezetői Tanácsával és Vezetői Csoportjával, miközben továbbra is ellátná az illegális migrációval kapcsolatos feladatokat. Ezzel kialakulna a magyar rendészet alapvető szervezeteinek központi koordinációs fóruma.

Fő feladata a rendészeti filozófia, rendvédelmi stratégia kidolgozása, a jogszabályváltozások szervezeti átalakítások, humánintézkedések és a gazdasági, pénzügyi, technikai lehetőségek összehangolása a vitás kérdések rendezése, közös előterjesztések az irányító miniszterek felé a kormány számára, együttműködve a minisztériumok felügyeleti apparátusával.

A valódi gyakorlati együttműködést az mélyíti el és viszi előre, ha regionális szinten hasonló fórumot a Regionális Rendészeti Bizottságot hozzuk létre a megyeri rendőrfőkapitányok, határőr igazgatók és vámparancsokok részvételével, ezzel is elősegítve a regionális rendészeti gondolkodásmód kialakítását.

Fő feladatuk a régió közrendvédelmének, köz- és határbiztonságának vám- és pénzügyőri feladatának összehangolt biztosítása, folyamatos közös értékelése és közös javaslatok felterjesztése a központi koordinációs szint felé.

A regionális bizottságok döntés-előkészítő és végrehajtó szervei az összekötő központok lehetnek, amelyek az illegális migrációval kapcsolatban a Határőrség regionális igazgatóságainak Bevetési Osztályain már működnek. Innét az összekötő tisztek útján valamennyi helyi rendőr-, határőr- és vámszerv napi és eseti együttműködése a most lehetséges mértékig koordinálható.

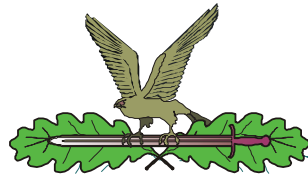
A fent vázolt koordinációs rendszer és együttműködési szisztéma előnyei:

- A kialakítandó szervezet nem igényel új státuszokat, bért és működési költségeket, miközben képes a vázolt feladatok elvégzésére.
- A koordinációs struktúra és a működés rendje jogszabály-módosítás nélkül, Kormányhatározattal létrehozható.
- Kialakul a rendészeti szervek kötelező koordinációs fóruma, oldódik a „fegyvernemi sovinizmus”, az egymás iránti bizalmatlanság, az egymással szembeni „létért” való küzdelem.
- Megvalósítható a közös jövő tervezése, az egységes rendészeti szemlélet kialakítása.
- Lehetőség nyílik az erők és eszközök racionálisabb alkalmazására, az egymás elől is rejtett tartalékok feltárására, a biztonságért, mint közös termékért való felelősség kialakítására.
- Megteremti az optimális rendvédelmi létszám-, valamint pénzügyi feltételek számításának alapjait.
- Már létező és működő koordinációs folyamatot (IVK) fejleszt tovább, miközben az előzőt is képes tovább kezelni.
- A fórumok létszámukat tekintve (5-10 fő) operatívak, nem izoláltak, nyitottak, tehát a rendszer továbbfejleszhető. Képes befogadni más rendvédelmi szerveket is, sőt a Magyar Honvédség irányába is együttműködőképes.
- Kormányzati ciklusokon átívelő folyamatokat zökkenőmentesen tud kezelni. Szakmai szempontból képes az integrált magyar rendvédelem kialakítása.
- Feloldja az IVK migrációra korlátozó szűk keresztmetszetét.
- A fórum forráselosztó szerepét kihasználva az uniós külső források a szervek közötti közvetlen megegyezés alapján a rendvédelem egészének területén célirányosan felhasználhatóvá válnak.
- A rendszer 2005. I. félévben jogszabályi alapokkal, struktúrával, működési renddel létrehozható, 2005. II. félévétől működőképes, év végére kialakíthatja a schengeni csatlakozásunkkal életbe lépő új rendészeti filozófián alapuló rendészeti struktúráját.

3. ÖSSZEGRZÉS

Magyarország a keleti migrációs útvonalak kereszteződésében, Ukrajna és a Balkán kapujában elhelyezkedve fontos szerepet kapott az EU határbiztonsági rendszerében. Schengeni tagságunkkal a veszélyek nem csökkennek, de a belső határok lebontása miatt a határbiztonsági rendszert gyökeresen át kell alakítani. A jövő határbiztonsága az összetett kihívások (terrorizmus, áru- és embercsempészet, migráció-közbiztonság, korlátozott anyagi források) miatt integrált szemléletű határbiztonsági rendszer kialakítását teszik szükségessé. Szükség van hazánk és az Unió határbiztonságnak szavatolása érdekében e feladatokért elsősorban felelős végrehajtó és koordináló szervre.

A kihívásoknak való megfelelés érdekében a Határőrség az elmúlt 15 évben intenzíven kutatta a jövőt és jelölte ki a hozzá vezető utat. Határozott célokat követtünk, és ezt fejezi ki stratégiánk példamondata is: „Semmilyen szél nem kedvez annak, aki nem tudja, milyen kikötőbe tart.”



Szabó János ezredes

A Honvédség és a Határőrség együttműködésének jövője és feladatai az Alkotmány módosítását követően

Hölgyeim és Uraim!

Az elmúlt években a Honvédség és a Határőrség együttműködése szinte az élet minden területén megvalósult. Kiemelt figyelmet fordítottunk a különböző vezetői szinteken a szakértők találkozásainak megszervezésére, a közös feladatok egyeztetésére. Rendszeressé váltak a találkozók a szervezeteket vezető parancsnokok között is.

2003-ban együttműködési megállapodást kötött a Magyar Honvédség és a Határőrség Országos Parancsnoksága a békeidőszaki és a békétől eltérő feladatok végrehajtására. Ez a megállapodás kitért azokra a területekre, amelyek meghatározták az együttműködés fő irányait. A január elsején hatályba lépett Alkotmánymódosítás és a Honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény alapján a megállapodás felülvizsgálata és ennek során a közös feladatok átgondolása a közeljövőben megtörténik.

Úgy gondoljuk, hogy az Alkotmány módosítása nem változtatja meg gyökeresen azokat az irányokat és területeket, amelyeket eddig is fontosnak tartottunk.

A jogszabályok szerint a Magyar Honvédség alapvető kötelessége továbbra is a haza katonai védelme és ez a Magyar Honvédségnél elrendelt Védelmi Felülvizsgálat során is első rendű feladatként jelentkezik.

A törvény kötelezi a HM Honvéd Vezérkar főnököt az ország fegyveres védelmének terve kidolgozására.

A terv, tervrendszer a feladatban érintett szervek –többek között a Határőrség – bevonásával került kidolgozásra, azt a honvédelmi miniszter ellenjegyezte, és a köztársasági elnök a miniszterelnök előterjesztésére jóváhagyta.

A korábbi tervekben is rögzítettük, de a jelenlegiekben is érvényes, hogy a Határőrség, a határvadász alegységeivel és egyéb szerveivel közreműködik egyes honvédelmi feladatok végrehajtásában. Tervezve volt és van az alkalmazásuk ország-védelmi, ezen belül a határbiztosítási feladatok végrehajtására.

Az ország-védelem, illetve a határbiztosítás és határvédelem feladatait nem befolyásolja, hogy az Alkotmánymódosítás a Határőrséget kivette a fegyveres erők köréből. Úgy látjuk, hogy a törvényi változtatás legfőbb célja a Határőrség alapfeladatának megváltoztatása volt.

A törvényi előírásokat érvényesítettük akkor, amikor a Magyar Honvédségen kívül más szervek – így a Belügyminisztérium és más minisztériumok alá tartozó szervezetek – bevonását tervezzük az ország-védelem feladatrendszerébe.

Az együttműködés további területének tekintjük az Alkotmány 40/B §-ának (2) bekezdése szerinti fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett erőszakos cselekmények elhárításának feladatait.

Fontos feladataink közé tartozik a nemzetközi szerződésekből, különösen az Észak-atlanti Szerződésből eredő, valamint az ENSZ felkérésén alapuló katonai kötelezettségek teljesítése, melyben eddig is részt vettek a határőr szervezetek képviselői.

Amennyiben a Magyar Honvédség és a Határőrség is részt vesz polgári védelmi feladatok ellátásában, egyeztetni kell közös feladatainkat, ugyanez vonatkozik elemi csapás, ipari szerencsétlenség, illetőleg közveszély vagy közérdekű üzem működésének megzavarása vagy jelentős méretű egyéb katasztrófa, valamint humanitárius segítségnyújtásban végrehajtott közös feladatok esetében is.

Kölcsönös segítségnyújtást, segítségkérést valósíthatunk meg az alábbi területeken is:

- konfliktuskezelés és műveleti tervezés;
- hadszíntér szemrevételezés;
- parancsnokok és törzsek, valamint a szakállomány felkészítése;

- kiképzési feladatok végrehajtása;
- gyakorlatokon való részvétel;
- lőterek, kiképzőbázisok igénybevétele;
- híradás, informatika és információvédelem;
- és a felek által felvetett más kérdésekben.

Összehangolt tervek készülhetnek a békeidőszaki és a békétől eltérő (ezen belül minősített) időszaki feladatokra.

A felek kölcsönösen tájékoztathatják egymást a közös feladatokra vonatkozóan a végrehajtás állapotáról, illetve az operatív információkról. Biztosítaniuk kell a folyamatos információ cserét.

Folyamatosan biztosítjuk a 24 órás ügyeleti rendszerek, szolgálatok együttműködését, a kölcsönös értesítés és tájékoztatás rendszerét.

Javaslatunk szerint a Határőrség Országos parancsnoka tájékoztatja a HM HVKF-t, a Határőrség területi szervének vezetője a Magyar Honvédség érintett területen állomásozó egységeinek parancsnokát:

- a lakosságot a szomszédos állam területéről fenyegető veszélyről,
- a lakosság védelme érdekében tett és javasolt intézkedésekről,
- a határterületen bevezetett minden korlátozásról, ha annak bejelentésére a késedelem veszélye miatt nem volt lehetőség.

A NATO és EU irányelveknek, elvárásoknak és a gyakorlatnak megfelelően, a biztonság és védelempolitikai célkitűzések alapján együttműködünk olyan képességek kialakításában, amelyek birtokában a szervezetek válságkezelési, béke és rendfenntartó, mentési, és humanitárius funkciók ellátását magas szinten képesek végrehajtani. Az együttműködésben a fő hangsúlyt a válságkezelés békés eszközeire kell helyeznünk.

A Magyar Honvédség segítséget nyújt a Határőrségnek olyan esetekben, amikor az államhatáron átható olyan helyzet alakul ki, amikor a határ-közel lakosság veszélyeztetésével, a migrációs folyamat felerősödésével, konfliktus helyzet kialakulásával, a szervezett nemzetközi bűnözés felerősödésével és súlypontjainak áthelyeződésével kell számolni. Az esetleges menekültek kezelése során, objektumok, anyagi eszközök rendelkezésre bocsátásával, információszolgáltatással segítik a polgári katonai kapcsolatokat.

Az állomány felkészítése és továbbképzése során felhasználható, központilag kidolgozott módszertani segédanyagokat a felek további felhasználás céljából egymásnak kölcsönösen megküldik.

Szakmai továbbképzések, tanfolyamok alkalmával a felek felkérésre kölcsönösen előadókat biztosítanak.

A Honvédség és a Határőrség tudományos tanácsai rendezvényeit, pályázataikat és kutatásait összehangolhatják. Kiadványaikban kölcsönösen biztosíthatják a tudományos értekezések, tanulmányok, konferenciák anyagainak megjelentetését. A tudományos kutatásban, illetve doktori képzésben résztvevők részére a vonatkozó szabályok figyelembevételével kutatási, irattári, szakkönyvtári hozzáférhetőséget és szakmai hospitációs lehetőséget nyújthatnak.

A nemzetközi kapcsolatrendszerek fejlesztése érdekében a tapasztalatok rendszeres átadásával valósíthatjuk meg az együttműködést.

A felek vezetési szinteknek megfelelően – meghívásra – kölcsönösen részt vehetnek egymás rendezvényein, vezetői fórumokon, állománygyűléseken, módszertani foglalkozásokon, gyakorlatokon.

Kölcsönösen kicserélhetjük szabályzó okmányainkat, szabályzatainkat. A Honvédelmi Minisztériumban most készítjük elő az új alaki és szolgálati szabályzatokat, amelyek végleges változatait megküldjük a Határőrség szerveinek is.

Személyügyi és humánszolgálati feladatok terén a felek értekezletek rendszerét alakíthatják ki, kölcsönös tájékoztatást vezethetnek be. A Magyar Honvédség és Határőrség között

megteremtethetjük a személyi állomány részére az átjárás lehetőségét, a pályát elhagyók kölcsönös segítségét.

Megvalósíthatjuk az együttműködést a foglalkoztatási és munkaügyi, gyermek-ifjúsági és sport, rehabilitáció, üdültetés, valamint az oktatás területén.

A gazdálkodással kapcsolatos közös feladatainkat egyeztetnünk kell az anyagi, technikai, fegyverzeti és más területeken is.

Tájékoztathatjuk egymást az új fegyverzeti, rendészeti, határőrizeti felderítő eszközök rendszeresítéséről, bemutathatjuk azok működését.

A Honvéd Önkéntes és Magán Nyugdíjpénztár és a Honvéd Önkéntes Kölcsönös Kiegészítő Egészségbiztosító pénztár tevékenységi területeit kiterjeszthetjük, növelhetjük a taglétszámot.

A jelenleg érvényben levő együttműködési megállapodást közösen, mihamarabb felül kell vizsgálnunk, értékelnünk kell azt és ha szükséges a pontosításokat és átdolgozásokat el kell végeznünk.

Hölgyeim és Uraim!

A jelentésben természetesen nem térhettem ki a jövőbeni együttműködésünk minden területére. Csak fel kívántam hívni a figyelmet arra, hogy nagy feladatok állnak előttünk ezen a téren is.

Az Alkotmányban, a törvényekben meghatározott feladatainkat csak úgy tudjuk teljesíteni, ha közösen, a különböző vezetési szinteken együttműködve megvizsgáljuk azt, hogy mit kell tennünk és ezt tervekbe foglaljuk, majd meg is valósítjuk.

Az ezirányú munkát megkezdtük, azt csak folytatnunk kell.

Köszönöm figyelmüket!



dr. Lázár János rendőr dandártábornok

A Rendőrség és a Határőrség rendészeti, bűnmegelőzési és bűnüldözési feladatai, megosztása a schengeni csatlakozás időszakában

A fegyveres szervek a rendszerváltozást követően az állami, társadalmi, jogszabályi változásokhoz igazodó korszerűsítő átalakuláson mentek át, mely folyamatot az Európai Unió tagság és a nemzetközi szerződésekben meghatározott kötelezettségek teljesítése jelentősen befolyásolt. Ezek a folyamatok még nem fejeződtek be, napjainkban is tartanak.

Évekkel ezelőtt felismertük annak szükségességét, hogy a rendvédelmi szerveknek egymást segítve közösen kell ténykedniük a közrend, közbiztonság javítása, és a bűncselekmények megelőzése érdekében. Ennek érdekében 2002. évben elkezdődött az a munka, amelynek célja a Határőrség és a Rendőrség konstruktív együttműködésének kialakítása, a szoros integrációt lehetővé tevő területek feltérképezése volt. A Határőrség jól felkészült szakemberei számos területen képesek segítséget nyújtani a rendvédelmi tevékenységben, és ezzel megteremteni a lehetőségét annak, hogy a közterületre vezényelt intézkedésre felkészített állomány létszámát képesek legyünk megsokszorozni.

Komoly erőfeszítéseket teszünk annak érdekében, hogy megvalósítsuk a látható rendőrség koncepcióját. Az ilyen jellegű rendőri szolgálatellátást az állampolgárok igénylik, mert növeli biztonságérzetüket, ugyanakkor alkalmas a közterületen elkövetett jogellenes cselekmények eredményes megelőzésére is. Ezt a gondolatot kiegészíteném azzal, hogy nemcsak a látható rendőrség, hanem a látható rendvédelmi tevékenység megteremtése is szükséges, ez pedig elsősorban a Rendőrség és a Határőrség tevékenységének integrációján keresztül valósítható meg.

Partnerségi kapcsolatunk erősítésének folyamatában áttekintettük azokat a területeket, ahol együttműködésünkre lehetőség nyílhat, melyek a következők:

- légi úton történő hatósági szállítás (légi tolonc), és tolonc általában;
- kapcsolattartási szolgálati helyek működtetése;
- vízi rendészeti feladatok;
- vasúti rendészeti feladatok;
- humán erőforrás-gazdálkodási feladatok;
- gazdálkodási feladatok;
- nyomozóhatósági, szabálysértési hatósági, idegenrendészeti feladatok;
- csapaterők alkalmazása.

A közös gondolkodás jelenleg is tart, a napokban az Országos Rendőr-főkapitányságon tartottunk egy egyeztető értekezletet, melyen számba vettük a lehetőségeket, elmondhatom, álláspontunk döntő többségben megegyezik.

Az integrációs folyamat kezdetén számos jogszabályi akadály volt az egymást segítő rendvédelmi tevékenység megvalósításának. Ezek közül legfontosabbnak említhető az Alkotmány azon rendelkezése, miszerint a Határőrség a fegyveres erők közé tartozott, így számos olyan feladatot nem láthatott el, melyre az állomány felkészültsége és a technikai lehetőségek képessé tették.

Természetesen az Alkotmány rendelkezéseire épül a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény, mely abból a körülményből kiindulva, hogy a Határőrség a fegyveres erők részét képezi, erőteljesen korlátozta azon rendészeti feladatok körét, melyek a Rendőrséggel való együttműködés kiszélesítését lehetővé tették.

Törekvéseink eredményeképpen módosításra került az Alkotmány, melynek értelmében a Határőrségnek, mint rendvédelmi szervnek alapvető feladata az államhatár őrzése és annak fenntartása. A legmagasabb szintű jogszabály módosítása megteremtette a teret arra, hogy további fontos normák módosításával elérjük együttműködésünk elmélyítését, mely azon túlmenően, hogy mind a Rendőrség, mind a Határőrség céljainak megvalósítását elősegíti, elsősorban a társadalom érdekét szolgálja azáltal, hogy képes a polgárok részére nagyobb biztonságot szavatolni.

A Rendőrség tevékenységét elsősorban a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a Határőrség tevékenységét pedig a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény szabályozza, amely kívánatos módosítását követően széles spektrumát teremti meg a közös tevékenységnek.

A partnerkapcsolatok erősítése érdekében 2004-ben együttműködési megállapodás is született szerveink tevékenységének integrációjára, melynek fontosabb területei a rendészeti, a bűnmegelőzési és a bűnüldözési tevékenység.

A gyakorlati megvalósulás terén kiemelhető az Integrált Vezetési Központ megalakítása, melynek célja az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények visszaszorítása. A közös munkában résztvevő szervek – Határőrség, Rendőrség, BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Vám- és Pénzügyőrség, valamint az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség – tevékenységüket szervezeten, összehangolva, a frekvenciát helyekre koncentrálnak végzik.

Az együttműködés az alábbiakra terjedt ki:

- a nem magyar állampolgárok tartózkodására, munkavállalására vonatkozó szabályok, az úti okmányok, a tartózkodási engedélyek, a munkavállalási engedélyek vizsgálatára.
- az illegális migránsok, illegális munkavállalók, az embercsempészek és a csempészek által alkalmazott módszerek és eszközök figyelembevételével a végrehajtó hivatásos állomány területi szerveként történt felkészítésére.
- az együttműködő szervek között az illegális migrációval, embercsempészéssel és csempészéssel, a hatósági eljárások lefolytatásával kapcsolatos tapasztalatok, illetve információk kicserélésére.
- az illegális migrációval fertőzött területek, útvonalak, csomópontok, munkahelyek összehangolt ellenőrzésére.
- az együttműködő hatóságok állományából szervezett közös szolgálatok ellátására, akciókra.

Az Integrált Vezetési Központ munkája eredményeképpen számos közös akció és közös szolgálat ellátása mellett kiemelkedett a 2004. szeptember 20. és 2004. október 01. között a magyar-ukrán határszakaszon végrehajtásra került átfogó nemzetközi akció, amely kiterjedt a határszakasz átkelőhelyeire, a zöld határra és az átkelőhelyekről az ország mélységébe vezető főbb utak, csomópontok forgalmára.

2004. év végén – november 25. és december 22. között – a közúti közlekedési balesetek megelőzése, visszaszorítása érdekében a Rendőrség a Határőrséggel és a Vám- és Pénzügyőrséggel közösen fokozott közlekedési ellenőrzést hajtott végre az autópályákon és az azokkal párhuzamos fő közlekedési útvonalakon.

Az Integrált Vezetési Központ további eredményei közé tartozik, hogy a BM Országos Bűnmegelőzési Központ által az *illegális migráció visszaszorítása és kezelése érdekében végzett tevékenység támogatására* kiírt pályázatra összesen 6 pályamunkát nyújtott be a rendelkezésre álló rövid határidő ellenére, melyből 5 pályázat nyert. A győztes munkák közül az egyik a szervek területi összekötőinek a továbbképzését célozta meg.

Az illegális migráció egyre magasabb fokú szervezethez és egyes cselekmények elszaporodása a hatóságoktól is megköveteli az átfogó és összehangolt együttműködést, illetve fellépést.

A bűnügyi együttműködés fontosságát számos nemzetközi egyezmény, illetve akcióterv hangsúlyozza, melyek közül kiemelhető:

- a Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE) és
- a Schengeni Akcióterv.

Nem szabad megfeledkeznünk a BM Schengen-projektben foglaltakról sem, mely biztosítja mind a Rendőrség, mind a Határőrség széles körű kommunikációs, koordinációs együttműködését.

A bűnügyi területre vonatkozó törvényi szintű jogforrások közül kiemelt jelentőséggel bír a bűnüldözési szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény, valamint az

1999. évi LIV. törvény, az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügy Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről.

Mindkét jogszabály kiemeli a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködése során történő adattovábbítás követelményeinek jelentőségét, és az információcsere csatornájaként elsősorban az ORFK *Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központját* határozzák meg, melybe a Határőrség összekötő tisztet delegált, akinek feladata többek között az Európával történő kapcsolattartás az illegális migrációval és az embercsempészettel kapcsolatos információcsere vonatkozásában.

A schengeni követelmények jelentős részének teljesítése a Határőrség és a Rendőrség szerveire hárul, elengedhetetlen a közös tevékenység további elmélyítése a bűnözés struktúrájának és módszereinek folyamatos változásait is figyelembe véve.

A gyakorlati bűnügyi munka terén a Rendőrség a Nemzeti Nyomozó Iroda révén stratégiai együttműködést alakított ki a Határőrség illetékes szerveivel.

Tevékenységünk hazánknak az EU-hoz történt csatlakozása következtében felértékelődött, tekintettel arra, hogy a nyugati határszakasz relációjában a szűrő-kutató munkát ma már csak a Határőrség tudja végrehajtani. A Rendőrségi törvény által engedélyezett, általunk végzett eljárások során felmerült információk hasznosítására ezért ma már csak a Határőrséggel történő együttműködésünk, közös tevékenységünk során kerülhet sor.

A bűnszervezetek – így különösen a fegyver-, robbanóanyag-, emberkereskedelem és a kábítószer bűnözés területén tevékenykedők – vonatkozásában megállapítható, hogy nem csak egy bűncselekményfajtát követnek el, hanem tevékenységük a bűncselekmények széles skáláján mozog. Emiatt gyakran előfordul, hogy a bűnszervezet tevékenységének egy része a Rendőrség, másik része a Határőrség hatáskörébe tartozik.

Évente több ügyben is sor kerül arra, hogy a Rendőrség által folytatott bírói engedélyhez kötött eljárások során rögzített bizonyítékok – természetesen a megfelelő nyílttá teteli eljárás lefolytatása után – a Határőrség által folytatott büntetőeljárásban hasznosulnak.

A lőfegyverrel, lőszerrel, illetve robbanóanyaggal, robbantószerrel történő visszaélések területén is szoros az együttműködésünk.

Külön említést kell tennünk a világban az elmúlt években és a közelmúltban bekövetkezett terrorcselekményekről.

a rendelkezésekre álló információk alapján megállapítható, hogy Magyarország nem tartozik a nemzetközi terrorizmus kiemelt célországai közé, és hazai bázisú terrorszervezet sem működik. ennek ellenére természetesen hazánk sem függetlenítheti magát a világban történő eseményektől, az aktuális biztonságpolitikai helyzettől – különös tekintettel Magyarország afganisztáni és iraki szerepvállalására, amelyek az általános terrorveszélyeztetettségi szintet mindenképpen növelik –, ezért az új kihívásoknak megfelelően kellett átalakítanunk a hazai terrorelhárítás szervezetét és tevékenységét. a hatékony fellépés feltételeinek megteremtését a lakosság biztonságérzetének növelésén túl Magyarországnak a terrorizmus, illetve annak gazdasági alapjai elleni nemzetközi fellépést deklaráló egyezményekhez történő csatlakozásával tett kötelezettség-vállalásai is elengedhetelenné tették.

A terrorizmus elleni harc fontos követelménye, hogy szakítani kell a bűnüldözési és hírszerzési információk megosztásánál a hagyományos kezelési módokkal. A lehetséges elkövetők felkutatása, azonosítása és elfogása érdekében gondoskodni kell a folyamatos információáramlásról a Rendőrség, a Határőrség, az idegenrendészeti, katasztrófavédelmi szervek, valamint a katonai és polgári titkosszolgálatok között. A nyomozószervezeteknek kiemelten kell kezelni a terrorcselekményekre utaló ügyek felderítését.

A közös célok elérésének egyik alapvető pillére az oktatás, az alap- és továbbképzés összehangolása, a két szakma közötti átjárhatóság biztosítása.

A két rokonszakma egymáshoz közelítésének első lépései a szakközépiskolai struktúra átalakításával megtörtént. Az alapképzést folytató rendészeti szakközépiskoláknak, illetve a felsőfokú képzést folytató intézményeknek nagyobb hangsúlyt kell fektetniük a gyakorlatorientált képzésre. A továbbképzések tananyagait, tematikáit rá kell építeni az alapképzésekre, illetőleg hozzá kell igazítani az élet különböző terein bekövetkező változásokhoz, jogszabályi követelményekhez, társadalmi elvárásokhoz.

A rendőri és határőri intézkedések gyakorlati végrehajtása szempontjából az Európa Unióban kialakított és elfogadott intézkedéskultúrát kell minél szélesebb körben alkalmazni, amely mind a magyar állampolgárok, mind a hazánkba – diplomáciai, üzleti, magán, pihenési stb. célból – érkező külföldi állampolgárok részére biztosítja a jogszabályokban előírt esetekben velük szemben intézkedő hatósági személyektől a jogszerű, szakszerű, kulturált fellépést.


A közös célok megvalósításához, a jogszabályokban előírt kötelezettségek teljesítéséhez sok munkára, erőfeszítésre lesz szükség, melyhez valamennyi rendvédelmi kollégának sok sikert, és jó egészséget kívánok!



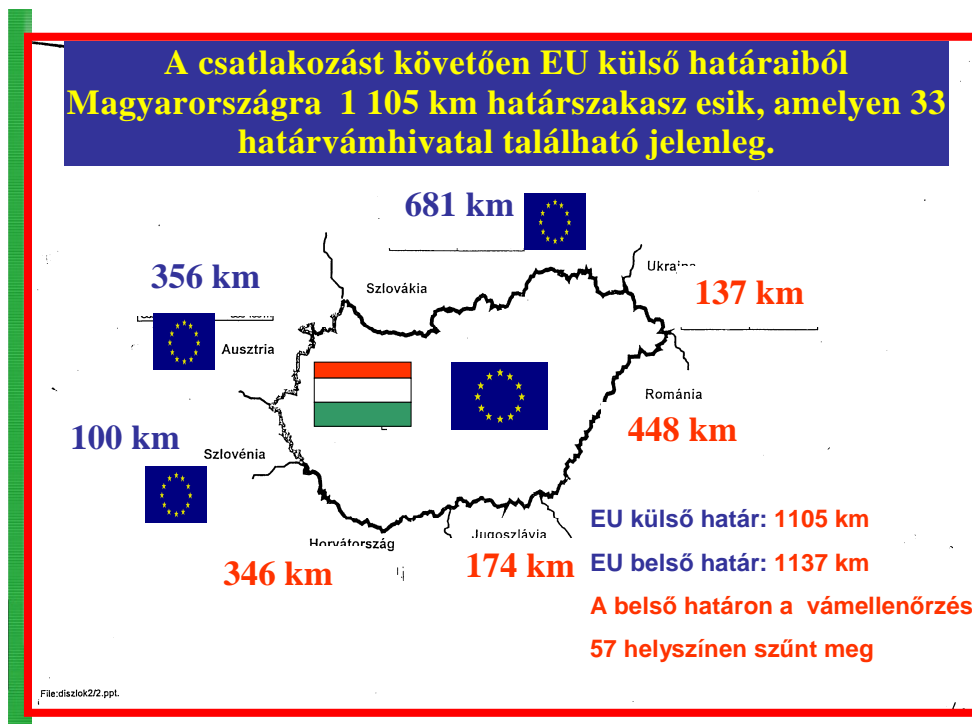


Dr. Kaisinger Tibor pénzügyőr ezredes

A Vám- és Pénzügyőrség és a Határőrség együttműködése az EU tagság után, a külső- és belső határokon, valamint a mélységi ellenőrzés során

A Vám- és Pénzügyőrség és a Határőrség együttműködése az EU tagság után a külső- és belső határokon, valamint a mélységi ellenőrzés során



Dr. Bencze József vezérőrnagy
Vám- és Pénzügyőrség Rendészeti Főigazgató



1995. óta fejlesztett határátkelőhelyek



Átalakult vámhatósági munka

- Megszűnő ellenőrzések a belső határokon
- Mélységi ellenőrzés
- Súlypont áthelyezése keletre/délre
- Átalakuló vámigazgatási struktúra
- **Fokozott együttműködés a társszervekkel**
- Új elektronikus vámadat feldolgozó rendszer
- Utólagos ellenőrzés hangsúlyosabb
- Kockázatelemzés
- Vámszabadterületek
- Közös agrárpolitika ellenőrzése
- Uniós bevételek kezelése – A,B számlák
- Vámlaboratórium megnövekvő szerepe
- Egyablakos ügyintézés

HATÁRŐRSÉGGEL VALÓ EGYÜTTMŰKÖDÉS JOGI ALAPJA



**A közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003.
évi CXXXVI. törvény 15. §.**



**20/2004.(BK.15.) BM-FMM-PM Együttes Utasítás az
illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes
cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának
növelésére, illetve összehangolására**



**A Határőrség Országos parancsnokának
és a Vám-és Pénzügyőrség országos parancsnokának
11/2004. (IV.27.) HOP - VPOP
együttes Intézkedése**

**a két szervezet érintő együttműködési feladatok végrehajtásának
szabályozására**



A Vám- és Pénzügyőrség rendészeti feladatainak csoportosítása

- **Határforgalom ellenőrzési feladatok**
- **Mobil ellenőrzés**
- **Nyomozati és szabálysértési
hatósági tevékenység**
- **Biztonsági tevékenység
(korrupció elleni harc)**





- ### MÉLYSÉGI ELLENŐRZŐ CSOPORTOK FŐ FELADATAI
- **Jövedéki termékek, vámárúk legális és illegális forgalmával kapcsolatos ellenőrzési feladatok végrehajtása (2004-ben 906070 karton cigarettát lefoglalás)**
 - **A veszélyes áruk közötti szállításának ellenőrzésére (2004.-ben 51.153 db ADR ellenőrzést hajtottak végre a vámhivatalok)**
 - **A fuvarozási engedélyek, gépjárműadó megfizetésének ellenőrzése**
 - **Kábítószer üldözés**
 - **CITES (2004.-ben 71 felderítés történt)**
 - **Fegyver, lőszer legális és illegális forgalmának ellenőrzése, felderítése**
 - **AETR ellenőrzés (2004.-ben 23 687 ellenőrzés)**

MÉLYSÉGI ELLENŐRZŐ CSOPORTOK FŐ FELADATAI

- Nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, kettős felhasználású termékek forgalmának ellenőrzése.
- Kulturális és muzeális javak forgalmának ellenőrzése (2004-ben 20 esetben történt felderítés)
- Az illegális migráció visszaszorítása terén együttműködés a Határőrséggel és a Rendőrséggel.



- EU követelmény az illegális migrációval szembeni hatékony fellépés.
- Az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó jogellenes cselekmények több szervezet feladatkörét érintik:
 - » **Határőrség:** fő feladatként küzd az illegális migráció ellen;
 - » **BÁH:** dönt az illegálisan érkezett, de menekült státuszt kérők ügyében;
 - » **Rendőrség:** bűnüldöző és közbiztonsági munkája során illegális migránsokkal szemben is eljár;
 - » **Vámőrség:** a vámellenőrzés során illegális migránsokat is felfed;
 - » **OMMF:** a külföldi munkavállalók ellenőrzése során illegálisan itt tartózkodókat is kiszűr.



EREDMÉNYEK

Vám- és Pénzügyőrség által felderített illegális migrációs cselekmények:

- 2004. évben 14 esetben 118 fő illegális migráns felderítése
- 2005. évben 1 esetben 1 fő illegális migráns felderítése

Közös ellenőrzések a társhatóságokkal:

- 2004. évben 794 közös akció során 271 jogsértés került felderítésre, 57.125.653,-Ft elkövetési értékben



EGYÜTTMŰKÖDŐ SZERVEZETEK A HATÁRÁTKELŐHELYEKEN

Vám és Pénzügyőrség



Határőrség



Növényegészségügyi
zárszolgálat

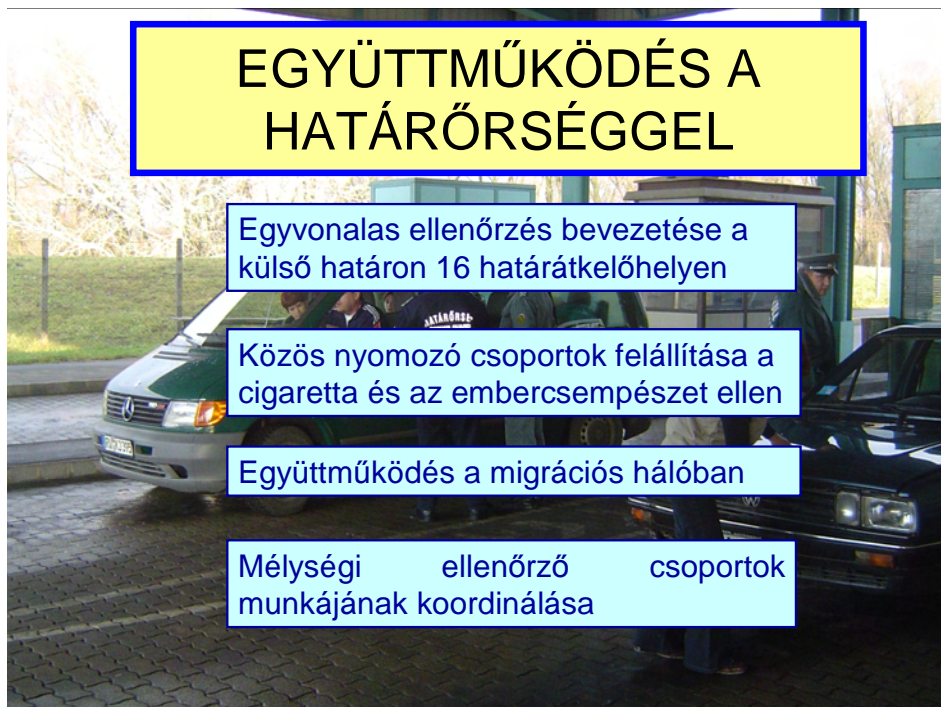


Állategészségügyi zárszolgálat



Vámügynökségek





EGYÜTTMŰKÖDÉS A HATÁRŐRSÉGGEL

Egyvonalas ellenőrzés bevezetése a külső határon 16 határátkelőhelyen




Közös nyomozó csoportok felállítása a cigaretta és az embercsempészet ellen

Együttműködés a migrációs hálóban

Mélységi ellenőrző csoportok munkájának koordinálása

FELADATOK

- Schengeni felkészülés
- Felkészülés a román és horvát EU tagságra
- Integrált és koordinált feladat ellátás
- Egységes Digitális Rádió-távközlő Rendszer bevezetése



KÖSZÖNÖM A FIGYELMET



Hoffmann Imre tűzoltó dandártábornok

A Katasztrófavédelem és a Határőrség együttműködésének új aspektusai az EU tagság után

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és a katasztrófavédelem valamennyi dolgozója nevében tisztelettel köszöntöm a mai tudományos és szakmai konferencia résztvevőit, valamint a Határőrség teljes személyi állományát.

Megtiszteltetésnek érzem, hogy felkérést kaptam „*a katasztrófavédelem és a Határőrség együttműködésének új aspektusai az EU tagság után*” című előadás megtartására. Bevallom a téma egy kis „fejtörést” okozott, hiszen a katasztrófavédelem és a határőrség kapcsolata az Európai Unió csatlakozását követően éppoly szoros, mint azt megelőzően. Jól tudjuk, hogy a Határőrség szakterületi feladatai inkább kötődnek a Vám- és Pénzügyőrség, vagy a rendőrség tevékenységéhez, mint a katasztrófavédelemhez, mégis mindkét szervezet számára fontos az együttműködés.

Együttműködésünk bemutatását két fő területre bontom, úgymint a konkrét együttműködési feladatok bemutatására, kitérve az ad hoc jellegűekre, majd Európai Unió tagságból adódó új katasztrófavédelmi feladatok felvázolására.

2000. január 1-jén lépett hatályba a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről szóló 1999. évi LXXIV. törvény.

A jogszabály megalkotása korábban végbement politikai, gazdasági és társadalmi folyamatok egyenes következményének tekinthető. A hazánkat ért természeti csapások, ár és belvizek, súlyos civilizációs eredetű balesetek miatt a figyelem a katasztrófa-elhárítás és válságkezelés felé fordult.

A katasztrófavédelmi törvény alapján 2000. január 1-jén kezdte meg tevékenységét a polgári védelem és az állami tűzoltóság szerveiből integrált hivatásos katasztrófavédelmi szervezet. A Főigazgatóság irányítja a polgári védelmi feladatok végrehajtását, felügyeli a tűzoltóságok szakmai tevékenységét.

A katasztrófavédelem fogalma természetesen nem azonosítható szervezetünkkel, lényegesen több annál. Mindenekelőtt rendszer, olyan rendszer, amelynek célja az élet-, vagyoni- és szociális biztonság megteremtése, szorosan integrálódva az ország biztonsági rendszerébe, valamint a gazdaság, továbbá a természeti környezet és a természeti értékek védelme. A magyar katasztrófavédelmi rendszer egyszersmind jól illeszkedik a NATO és az Európai Unió biztonsági rendszeréhez.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság 2000. január 1-jei megalakulását követően szinte az elsők között a Határőrséggel kötött együttműködési megállapodást, amelyet követett a területi szervek közötti kapcsolatok kialakítása.

A megállapodások fő célját a Határőrség és a katasztrófavédelem jogszabályok által megjelölt feladatainak közös érdekeken alapuló végrehajtása, kölcsönös segítése képezi.

A két szervezet között a hatékony és folyamatos kapcsolattartás, a veszélyhelyzetek komplexitása teszi szükségessé a széleskörű összefogást. Néhány példát kiragadva az együttműködés fő területei közül:

- humanitárius segítségnyújtásban való közös feladatok végzése;
- lakosságvédelmi feladatok ellátása;
- együttes tudományos kutatómunka végzése;
- képzési, továbbképzési lehetőségek kihasználása, az állomány ismereteinek bővítése a másik szervezet tevékenységéről, rendeltetéséről,
- új és egyre fontosabb aspektusként a terrorizmus elleni teendők összehangolása.

Az együttműködés gyakorlati megvalósítása során nagy hangsúlyt kap az információk cseréje és a kölcsönös tájékoztatás, az állomány felkészítése, képzése, az eszközök, szolgáltatások igénybevétele, valamint az egészségügyi és szociális szolgáltatások területe.

Az együttműködés immáron csaknem fél évtizedes tapasztalatait figyelembe véve elmondható, hogy a megállapodásban rögzített fő területeken túlmenően, a mindennapi munka során, a veszélyhelyzetek megelőzésében, azok kezelésében, a veszélyes áruk határon történő be- és kiléptetésében és azok közötti ellenőrzésben, a határátkelőhelyeken, a határforgalomban, esetenként a szélsőséges időjárás, vagy más nem várt esemény hatására torlódott járművek utasainak ellátásában való közreműködésből is adódtak közösen végrehajtott feladataink.

Több esetben az ár- vagy belvíz időszakában, vagy a helyreállítási feladatok során a Határőrség szállító egységei kaptak kiemelt szerepet az anyagok, a segélyszállítmányok helyszínre juttatásában. A nemzetközi humanitárius tranzit segélyszállítmányok határátkelőhelyeken történő gyorsított határátléptetésében is több közös feladatot hajtottunk végre.

A határ közeli és a határon áterjedő tüzesetekről, a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetekről, vízszennyezésekről, egyéb környezetkárosító esetekről, a különböző balesetek miatt lezárt útszakaszokról, elkerülő útvonalakról, igénybe vehető határátkelőhelyekről folyamatos a két szervezet között a kölcsönös információáramlás.

Az elmúlt években gyakori volt hazánkban a vizek kártételeiből adódó veszélyeztetés, elsősorban a jelentős árhullámok kialakulása. A védekezésben való részvétel minden közreműködőre és együttműködőre nézve nagy kihívást jelentett. Az ilyen jellegű feladatok kezelésére a két szervezet közös tervvel rendelkezik, így például a beregi árvíz során az is megoldható volt, hogy az ukrán területről érkező erők- eszközök térségbe történő eljuttatására a Határőrség ideiglenes határátkelőhelyet létesítsen Lónya térségében.

Számos esetben a rendkívüli időjárási viszonyok között a Határőrség és a Katasztrófavédelem közösen vett részt az elzárt települések élelmiszerellátásában, a határőrizeti szervek segítettek a dialízises betegek, az állandó kórházi kezelésre szorulóknak, vagy a szülés előtt álló nők kórházba szállításában.

Felkészítési feladataink során is több alkalommal tartottunk közös gyakorlatokat, sőt hasznos tapasztalatokat szereztünk a nemzetközi nukleáris gyakorlat során.

Összességében elmondhatjuk, hogy az együttműködés eredményesen segítette közös feladataink végrehajtását. Mégis, az elmúlt 5 év tapasztalatai, a biztonság területén bekövetkezett változások, egyre magasabb kihívások indokolják az együttműködés folyamatos fejlesztését, a korábban kötött megállapodás átdolgozását és frissítését.

A taktikai együttműködés mellett egyre jelentősebbé válik a stratégiai célok egymásra építése, egyeztetése.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság megalakulását követően – úttörő módon – összeállította a Magyar Köztársaság Nemzeti Katasztrófavédelmi Stratégiájának tervezetét. Ennek szükségességét a modernizálódó gazdaság, a fejlett-fejlődő ipari termelés, infrastruktúra, telekommunikáció, az intézményi átalakulásokban átmeneti korszakát élő társadalom összetett, növekvő katasztrófachapotenciálokat képező veszélyforrásai indokolták.

A Kormány az elmúlt évben fogadta el a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV.15.) Korm. határozatot. A nemzeti biztonsági stratégia megvalósításának feladatai megoszlanak az ágazatok között, az ágazati stratégiák kidolgozása és alkalmazása összehangoltan történik.

A katasztrófák elleni hatékony védelem meghatározza az ország stabilitását, jelentősen befolyásolja a gazdaság helyzetét, az állampolgárok életfeltételeit. Így a Nemzeti Katasztrófavédelmi Stratégia integráns része a nemzeti biztonsági stratégiának.

Az együttműködés fejlesztésének másik fő aspektusa: megfelelés korunk új kihívásainak. 2001. szeptember 11-e óta az egész világon kézzelfogható közelségbe került a terrorizmus kiszámíthatatlan, ugyanakkor valós veszélye. A terrorizmus elleni globális összefogás igénye a rendkívüli helyzetek megelőzésére helyezi az elsődleges hangsúlyt.

A sajtó híradásaiból is láthatjuk: szélsőséges időjárási körülmények, árvizek, aszályok jelzik a Föld éghajlatának módosulását. A globális klímaváltozás hatásai hazánkban is a hidrológiai veszélyeztetettség növekedésével járhatnak.

A modern társadalmak függővé váltak az infrastruktúrák széles körétől. Az infrastruktúrák sebezhetőek, megzavarásuk jelentős hatású az állampolgárok élet és vagyónbiztonságára, a gazdasági jólétre, a közigazgatás és a kormányok működésére. A kritikus infrastruktúra védelme

hazai és nemzetközi vonatkozásban is rendkívül összetett, szerteágazó feladat. Zavaraira vagy szétzúzására való felkészülés, védelmi, reagálási és helyreállítási képesség széleskörű és folyamatos országon belüli kooperációt és nemzetközi együttműködést igényel.

Tudjuk, hogy a katasztrófák, az új típusú veszélyek nem ismernek határokat. Ezek az új, komplex kihívások újragondolt együttműködést igényelnek a rendvédelmi szervektől is. Kiemelt feladatot jelenthet az elkövetkezendő időkben az esetlegesen bekövetkező tömeges méretű migráció kezelésére való felkészülés.

Az elmúlt években bekövetkezett káresemények egyik legfontosabb, további tudományos vizsgálatokat is igénylő kérdés a kríziskommunikáció, illetve a pánik elkerülési mechanizmusok elemeinek kidolgozása.

A rendvédelmi együttműködés, a Határőr – katasztrófavédelmi kapcsolatok szélesítésének jelentőségét támasztja alá az is, hogy a szervezeteinkkel, személyi állományunkkal, az erőforrások racionális felhasználására, a stratégiai gondolkodásra vonatkozó követelmények, elvárások azonosak.

Ami a hangsúlyokat illeti: a közigazgatás valamennyi dolgozójával szemben elvárás a közigazgatási reformok következetes véghezvitele, a nagyobb teljesítmény, ezáltal a magasabb határfok elérése. Fontos a szolgáltatások változó igényekhez történő igazítása, az állampolgári elégedettség megteremtése, röviden az „állam szolgáltató jellegének biztosítása”.

A modern közigazgatás mind a vezetőktől, mind a munkatársaktól újfajta hozzáállást, viselkedést igényel.

A szociális kompetencia egyre nagyobb hangsúlyt kap, miközben változatlanul fontos marad a magas színvonalú szakmai munka is. Követelmény, hogy tevékenységeinket olyan egységes szakmai és minőségirányítási rendszer működtetésével végezzük, amely állandóan javuló, mérhető minőségi paraméterek alapján, magas szinten garantálja az ügyfelek, partnerek számára a társadalmilag elvárható biztonságot, megbízhatóságot a szakma valamennyi területén (megelőzés, védekezés, helyreállítás, újjáépítés stb.).

Tisztelt Hölgyeim és Uraim!

Végezetül engedjék meg, hogy az együttműködésünk új aspektusairól szóljak néhány gondolatban, figyelembe véve a katasztrófavédelemnek az Európai Unió tagságból eredő feladatait.

A BM OKF megalakulását követően azonnal megkezdte jogharmonizációs kötelezettségeinek előkészítését. Felkészülésünk sikeres volt, a csatlakozásig teljesítettük kötelezettségeinket.

Hazánk Európai Unió tagsága természetesen továbbra is folyamatos alkalmazkodást kíván, jogharmonizációs kötelezettséget ró a BM OKF-re éppúgy, mint bármely más rendvédelmi szervre. Itt utalnék mindenekelőtt arra, hogy az unióban szintén kiterjedt, alapos és folyamatos harmonizáció folyik és ez érinti a technikai előírások egységesítését, közelítését is.

Szakterületemet elsősorban a tűzvédelmi tárgyú jogszabályok módosítása érintette, ugyanis az áruk szabad mozgásának megteremtése érdekében a *tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvényt* kellett módosítani. A korábbi szabályozás szerinti engedélyezési jogkör akadályozta az áruk szabad mozgását, így jogharmonizációs kötelezettségünk miatt annak módosítására volt szükség. Ennek eredményeként, főszabályként megszüntetésre került a BM OKF engedélyezési jogköre, helyébe piacfelügyeleti jogkör lépett. Tekintettel arra, hogy a Tűzvédelmi törvény hatálya alá olyan termékek is tartoznak, amelyek tűzvédelmi biztonságossági követelményeire nincs irányadó hazai vagy közösségi jogszabály, harmonizált szabvány, továbbá lehetnek olyan – akár hazai, akár import – termékek, amelyekre nézve még a műszaki követelményrendszert sem állapították meg, indokolt volt az engedélyezési jogkör szűk körben történő fenntartása.

A jogszabályok módosítását követően megkezdődött a piacfelügyeleti jogkör gyakorlatba történő átültetése, a gyártott és forgalmazott tűzvédelmi termékek megfelelőségének ellenőrzése. A piacfelügyeleti ellenőrzés célja a fogyasztók, felhasználók és alkalmazók életének, egészségének és biztonságának védelme. A piacfelügyeleti eljárás bevezetésével a társszervekkel történő hatékony együttműködésnek mindennapos tevékenységgé kell válnia.

Az előzőekben már utaltam a jogharmonizációs feladatok fontosságára. Ezzel összefüggésben a 2005. évi feladatok közül kiemelném, hogy a Seveso II. Irányelv módosítása miatt szükségessé vált a katasztrófavédelmi törvény IV. fejezetének és a végrehajtási kormányrendeletnek a korrekciója, majd az irányelv hazai jogrendbe történő bevezetését követően az új szabályozás alá kerülő veszélyes ipari üzemekkel kapcsolatos feladatok ellátása.

Ugyancsak EU tagi működéshez kapcsolódó feladat az Ipari Balesetek Országhatáron Túli Hatásairól szóló ENSZ EGB Helsinki Egyezmény végrehajtása. Ennek keretében a 2004. évben Budapest a BM OKF szervezésében több kiemelkedő jelentőségű rendezvénynek adott otthont, mint például a Részes Felek 3. Konferenciájának. A konferencia döntött egy nemzetközi segítségnyújtási program indításáról a kaukázusi és közép-ázsiai országok csatlakozásának elősegítése érdekében.

A tűzvédelem és polgári védelem műszaki követelményeinek megállapításáról szóló 2/2002. (I. 23.) BM rendelet módosítását részben az elavult szabályozás, részben annak Európai Unió szabályokhoz történő közelítés indokolja.

Az EU-n belül 2004. május 1-jét követően átrendeződtek a külső - ellenőrizendő - határszakaszok. Jelentősen megnövekedett nem csak az utasforgalom, hanem az ezzel együtt járó jármű és anyagforgalom is. Ennek megfelelően számolni kell az esetleges személyi-, anyag-, jármű- vegyi és sugármentesítési feladatokkal.

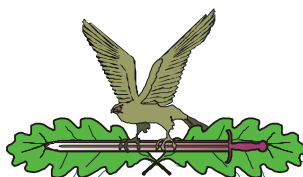
A határátkelőhelyeken várhatóan folyamatosan növekvő veszélyes szállítmányokhoz kapcsolódó események során a riasztási és biztosítási feladatok különös hangsúlyt kaphatnak.

Hazánk számára az Unió csatlakozását követő nagy kihívást a teljes jogú schengeni tagság elérése jelenti, amikor a belső határokon megszűnik a személyforgalom ellenőrzése, a külső határokon pedig megvalósul az egységes elvek szerint működő, komplex határőrizeti tevékenység. E területen a következő évek alapvető feladata az elfogadott vívmányok hatékony alkalmazása, a szervezetek közötti hatékony együttműködés folyamatos biztosítása.

Ez véleményem szerint nélkülözhetetlen, hiszen csak így valósulhat meg Magyarország hozzájárulása az Európai Unió, mint a szabadság, a biztonság és a jog térségének erősítéséhez.

A Határőrség, mint a rendvédelmi szervek legújabb tagja a többi rendvédelmi szervvel – így a katasztrófavédelemmel is – alapvetően hazánk biztonsági rendszerének integrált keretei között látja el feladatainak jelentős részét. A Katasztrófavédelem vezetése és személyi állománya nevében ehhez kívánok eredményeket, sikereket a Határőrség teljes állományának.

Köszönöm figyelmüket!



Béndek József határőr vezérőrnagy

A Határőrségnek, mint a Magyar Köztársaság új rendvédelmi szervének perspektívái

Tisztelt Tudományos Konferencia!

Hölgyeim és Uraim!

A mai tudományos és szakmai konferenciánkat a Határőrségnek, mit de jure is rendvédelmi szervnek szenteltük.

Fontosnak tartom, hogy pontos fogalmakat használjunk, egy nyelven beszéljünk és felelősséggel vizsgáljuk meg a kérdést.

A Határőrség, mint kettős rendeltetésű, sajátos jogállású fegyveres szerv de facto rendvédelmi szervként működött és a continuitás feltételei teljes mértékben adottak.

Előadásom címében szerepel egy szó, a perspektíva. Az emberek többsége leegyszerűsíti a perspektíva jelentését, és azt mondja, hogy ez nem más, mint távlat, kilátás, a jövő képe. Valóban van ilyen jelentése is, de jelenti a szemlélő nézőpontjából látható távlatot és érzékelteti a távolságot és a nézőszöveget az ábrázolt térbeli tárgyon.

Ez pedig felveti a látzat és valóság viszonyát, a nézőpont meghatározását és az arányokat.

A továbbiakban a Határőrség reális távlatairól, a valós arányokról lesz szó.

Egy olyan fegyveres, rendvédelmi szervnek, amely sikeresen átélte társadalmi kataklizmákat úgy, hogy még szervezettebb, még hatékonyabb lett, a szerves fejlődés elveit figyelembe véve nem kell attól tartania, hogy funkcionálisan kiüresedik, tevékenységileg ellehetetlenül. A folyamatok valós felismerése és értékelése alapozza meg a távlatokban való gondolkodást.

Milyen távlatokban gondolkozunk?

A szervezet a rendszerváltozás óta folyamatos megfelelési kényszernek tesz eleget. Mondhatni kellő rutinnal rendelkezik az „előremenekülésben”. Időben lépett, mert vállalni az újat, a kezdeményezést.(A hivatásos állományú szervezetre saját erejéből történő átállás, határőrségi feladatok vállalása.) Korszerű határrendészeti szervezet és működés került kialakításra.

Ennek egyenes következménye, hogy az EU-csatlakozás jegyzőkönyvében a 24. fejezet lezárásához nagymértékben hozzájárult a szervezet sikeres felkészülése. Mivel egy folyamatról van szó, a következő jelentős lépés 2007. októbere lesz, amikor a teljes jogú schengeni csatlakozás elvárásainak teszünk eleget.

Az EU bővítése nem áll meg, így 2010 körül várható, hogy a schengeni külső határok kelet(ebb)re, délkeletre tolnak. A Hágai Program keretében átrendeződő biztonsági felfogás eredményei is akkorra realizálódnak, amelyhez a szervezet is igazodik.

A még megmaradó külső határok mellett a specializálódást alapul véve még 2012-2015 között is reálisan beszélhetünk határellenőrzésről.

A tevékenység oldaláról megközelítve megítélésem szerint 10-12 éves távlatban indokolt gondolkodni.

Mire alapozzuk a jövőtervezést?

Mindenek előtt a Határőrség személyi állományára, a szervezeti kultúrára, a megújulási készségre, az eddigi eredményekre és a szellemi potenciálra, a szakmai elkötelezettségre, a tenni akarásra, a tapasztalatokra, az EU elvárásokra és nem utolsósorban Magyarországra, így a magyar Határőrség geostratégiai helyzetéből adódó lehetőségekre.

Hogyan kívánjuk mindezt kihasználni?

A személyi állomány az elmúlt évtized alatt szinte teljesen átstrukturálódott. Nyelveket beszélő, számítógépet kezelő, európai színvonalú „emberanyag” áll rendelkezésre.

Olyan kollégáink vannak, akik versenyképesek a mai világban is.

Ahol és amikor, ahogyan érvényesülni tudunk, ott, akkor és olyan formában kell jelen lennünk. A kialakult és folyamatosan fejlődő szervezeti kultúránk lehetővé teszi az új dolgok beillesztését és a környezeti megfelelést. A szervezeti kultúra része lett a stratégiai és jövőtervezés, a minőségfejlesztés, az innováció, humánmenedzsment, kialakulóban van a tudásmenedzsment és lépéseket tettünk az információs társadalom kihívásainak való megfelelés érdekében. Új eljárás-technológiákat fejlesztettünk ki, versenyképes rendészeti filozófiánk és határbiztonsági koncepciónk alakult ki.

Ez egy olyan bázis, amire lehet és kell is alapozni. A biztonság rendkívüli módon felértékelődött. Jövedelmező üzletté, de egyúttal komoly kihívássá és elvárássá is változott.

A biztonságot a Határőrség, mint integrált, komplex és kooperatív biztonságot kezelő és annak garantálásában tevőlegesen részt is vesz.

A nemzeti biztonság elszigetelten az EU-n belül nem értelmezhető, oly módon kell garantálni, hogy az erősítse az Európai (közösségi) biztonságot.

Gondoljunk a schengeni szűrőrendszerre: Magyarország földrajzi és migrációs helyzeténél fogva meghatározó szerepet tölt be a migrációs folyamatok kezelésében.

A sokat emlegetett illegális migrációt ellenőrző mélységi háló (CheckNet) önmagában is jelentős produktum, akár a hungaricumok közé sorolható, de igazi jelentősége a biztonság rendszerszemléletű megközelítésében és kezelésében van. A CheckNet biztonságot termelő exportcikk is lehet. Még sorolhatnám azokat a tényezőket, melyek a szervezet potenciális „piacképességét” növelik.

Mivel kell számolnunk?

Nem szeretnék a saját portáját dicsérő gazda szerepében tetszelegni. Nézzük meg, hogy melyek azok a feladatok, amelyeket, mint kihívásokat kell kezelni.

A Határőrség a jól átgondolt, tervszerű fejlesztés eredményeként elért egy olyan technikai-technológiai színvonalat, amire méltán lehet büszke. Csakhogy itt nem lehet megállni, tovább kell lépni, azonban a meglévő helyzet kihasználását sem teszik lehetővé a működési költségek korlátai. Hiába áll rendelkezésre a csúcstechnológia, ha pl. üzemanyagra nincs pénz. Több fórumon is elhangzott, hogy a Határőrség a „pangó érettség” állapotába jutott, ahonnan csak a feladatalapú költségvetés kialakításával van reális esély kilábalni.

A költségvetés mellett a különféle EU és Schengeni források rendelkezésre állnak, de ezek a működést közvetlenül nem támogatják.

A felgyorsult, globális környezet a rendvédelmi szférában is bőven érezteti a hatását. A versenyhelyzet az érdekérvényesítést helyezi előtérbe. Folyik a harc a forrásokért, a pozíciókért.

Időről időre felerősödik a szervezeti integráció gondolata. A rendszerváltás óta a Vám és Pénzügyőrségtől, a Honvédségtől és a Rendőrségtől kezdve voltak ötletek a Határőrség beolvasztására.

Ez a tendencia nem fog elhalni, aminek az alapját a már említett biztonsági elvárások teljesítése és a közszféra költségeinek lefaragása adja.

Ha szétnézünk a világban, láthatjuk, hogy a biztonság erősítése és a költségek csökkentése érdekében nagyfokú integrációk zajlanak le. Ez a folyamat Magyarországon is kiteljesedik.

A probléma megoldás megközelítése is változni fog, mert a fiskális szemlélet a kiszervezéseket, mint módszert és eszközt alkalmazni fogja.

A fentiek kapcsán a rendvédelmi marketing erősödése mellett egyfajta „marketingháborúra” kell felkészülni.

Milyen konkrét lépések történtek a jövőalakítás érdekében?

A Határőrség az integrációs, forrásszerző lépésekre meglepő módon és elmondhatjuk, hogy eredményesen reagált.

Biztonság alapú stratégiai partnerséget ajánlott fel a Rendőrségnek, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalnak, a Vám és Pénzügyőrségnek, de nyitni kíván más irányba is.

A stratégiai partnerség nem a barátságról, vagy a problémák szőnyeg alá söpréséről szól, hanem az őszinte és nyílt esélylatolgatásról, megoldáskeresésről és a realitások feltárásáról.

A Határőrség ésszerű feladatmegosztást (nevezhetjük tevékenység integrációnak is) javasol, tehermentesítést szeretne elérni, s mindennek a biztonságot kell erősítenie.

A Határőrség a készülő rendvédelmi stratégia keretében kezdeményezte az integrált rendvédelmi képesség tervezés megteremtését. Samu tábornok úr szemléletesen mutatta be az integrált koordinációt, nos ez is része ennek a kezdeményezésnek.

A Határőrség rendelkezik egy középtávú szakstratégiával, egy hosszú távú stratégiai koncepcióval és elkészítette a 2010-ig szóló testületi stratégiát.

A humán források hatékony kezelése olyan szintre jutott, hogy a hat országos vezető szintjén kezdeményeztük az együttműködést.

Közösen terjesztettük elő a jogszabály-módosítási javaslatokat, nyitunk a civil világ felé.

Kiemelt fontosságúnak tartom a szemléletváltást. A minőségre, a hatékonyságra, a hatékonyságra helyeződött át a hangsúly.

A magyar rendvédelmi szervek közül a teljes szervezetre kiterjedően a Határőrség megvalósította a rendvédelmi CAF önértékelést, most folyik az értékelés lezárása.

Ez olyan lépés, amit nem csak nagy formátumú gondolkodással lehet igazán mérni. Természetesen ebben is partnerek voltunk és vagyunk más rendvédelmi szervekkel, pl. a Köztársasági őrezreddel.

Komoly szellemi műhely munka folyik a szervezetenél a jövőtervezés, stratégiai tervezés, technológia fejlesztés terén.

Lépések történtek az élethosszig való tanulás és az információs társadalom feltételeinek való megfelelés érdekében.

A perspektívákat a fentiek szellemében az alábbiak alapján szeretném összefoglalni:

A Határőrség komplex helyzetértékelésre, az EU-csatlakozás feladatainak sikeres teljesítésére, nemzetközi szakmai elismertségére, geostratégiai helyzetére és a szervezeti kultúrájából adódó potenciális lehetőségeire alapozva, stratégiai partnerségre törekedve tudatosan tervezi a jövőjét.

A Határőrség jövőképe egy integrált nemzeti és európai rendvédelmi környezetben hatékonyan működő, csökkenő létszámú, professzionális, speciális képességekkel rendelkező, az illegális migrációt átfogóan kezelni képes, nagyfokú tevékenységi önállósággal felruházott rendvédelmi szervezetben jelölhető meg, amely geostratégiai helyzetéből adódóan regionális határbiztonsági centrumot működtet, a nemzeti és EU (Agency) határbiztonsági koordináció mozzgatórugója, minőség alapú működést és ügyfélközpontú szolgáltatást biztosít.

A Határőrség küldetése során a komplex nemzeti és európai biztonság fenntartásában, az illegális migráció kezelésében a tevékenységi integrációra alapozott, koordinatív, tevőleges részvétellel - az ország egész területére kiterjedően - az európai és térségi határbiztonság összehangolásában vezető szerep felvállalásával, nemzetközi missziós és EU-csatlakozást katalizáló feladatokat ellátva kívánja az ország az EU biztonsági pozícióját erősíteni.

A Határőrség stratégiája - a középtávú szakstratégiára (2003-2006) alapozva – a nemzeti és európai érdekek érvényesítésével, az értékek (szabadság, jog, biztonság) képviselésével és védelmével, a szervezeti kultúrát kihasználva kívánja elérni a szervezeti érvényesülést, a speciális képességek hasznosulását, a globalizáció által felgyorsított verseny-és megújulási kényszer helyzetben a szakmai élvonalban maradási, a biztonsági kooperációs és koordinációs szerepet.

A stratégiai célokat a Határőrség a fentiek tükrében fogalmazza meg:

A középtávú szakstratégia célkitűzéseit a szervezet 2008-2009-re teljesíti, 2010-ben új stratégiát alkot, amelyet a kialakult helyzet konszolidációjára alapoz. A jelenlegi stratégiai célkitűzéseket az alábbiak szerint pontosítja.

- A komplex nemzeti és euro-atlanti biztonság, az illegális migráció elleni fellépés fenntartásában, erősítésében való felelős, tevéleges, mérhető és koordinatív részvétel.
- A nemzeti és euro-atlanti elvárásoknak megfelelő szervezeti működés, a Külső Határoknál az Operatív Együttműködés Irányításáért felelős Európai Ügynökség (Agency) működtetésében való érdemi részvétel, a nemzetközi határrendészeti kapcsolatok minőségi kiterjesztése (a világ határrendészeti szerveinek „összefogása”), a hatékony szervezeti struktúra és tevékenységi integrációval támogatott eljárás-technológiák kialakítása, továbbá érvényesítése.
- A határőri tevékenység minőségi megvalósítása, a kiválóság biztosítása, költségkímélő, rugalmas és hatékony reagáló képesség fenntartása.

A stratégiai tervezést hazánk, Szlovénia és Szlovákia teljesjogú schengeni csatlakozása (2007), Románia majd Horvátország EU csatlakozása (2007) időpontjához illetve az utóbbi országok schengeni csatlakozásához (2010) igazítja, amely mindenkor tükrözi a létszámviszonyokat, a technikai fejlesztést és az eljárás-technológiát.

Tevékenységéhez igényli a szükséges jogszabályi háttérrel, valamint tovább erősíti nemzetközi két és többoldalú szakmai kapcsolatait.

A stratégia megvalósítása érdekében:

- Komplex határbiztonsági rendszert alakít ki, mely a nemzeti biztonsági rendszer szerves része és megfelel a Hágai Program elvárásainak;
- Az egész ország területére kiterjedő illegális migrációt átfogó tevékenységi rendszert hoz létre és működtet;
- A feladatrendszer ellátásához megfelelő jogosultságra és hatáskörre alapozva teljes mértékben érvényesíti a funkcionális működési elvárásokat (vasúti rendészet, vízi rendészet, toloncok végrehajtása, idegenrendészeti tevékenység-illegális migráció átfogó kezelése, nyomozó hatósági jogkör, közbiztonsági feladatok, külképviseletek, objektumok őrzése, külföldi rendfenntartó és biztosító missziókban való részvétel);
- A SIS-II. rendszerhez történő csatlakozási feltételeket határidőre és maradéktalanul teljesíti, a schengeni típusú határbiztonsági technológiát kialakítja, (Schengen-standard technológia külső határokon, az ország teljes területét lefedő illegális migrációs szűrőháló működtetése, valamint a belső határok biztonságát is garantáló biztonságközpontú ellenőrzési tevékenység összehangolt végzése);
- A 2004-ben összevont kirendeltségek bázisán folytatja a helyi szintű szervek korszerűsítését, arányaiban csökkenti a központi és területi vezető-irányító és szakirányító szervek és személyek számát, új alapokra helyezi a gazdálkodás rendszerét, az EU-bővítés és a schengeni csatlakozás üteméhez igazodva ésszerűsíti a szervezeti egységek (igazgatóságok) számát, összlétszámát csökkenti.
- Folytatja a stratégiai partnerséget a Rendőrséggel, BÁH-hal, és kezdeményezi más rendvédelmi szervezetekkel. A Nemzetközi Határrendészeti Konferencia EU-s működési rendszerét kialakítva biztosítja a nemzeti és európai határrendészeti-és határbiztonsági érdekérvényesítést, az EU Határellenőrzési Ügynökség működése során fokozza a

testületi aktivitást, megerősíti regionális centrumszerepét, az EU további bővítése során vezető szakmai szerepet vállal;

- A minőségügyi megközelítéssel képessé teszi a határőrségi szervezeteket arra, hogy a folyamatos megújulást biztosítva, az önfejlesztésre alapozott, ügyfélorientált, szolgáltató jellegű jogérvényesítést valósítsanak meg. Tevékenységét „Minőségpolitikai nyilatkozatban” is deklarálja.
- Hatékony és korszerű, rendszerszemléletű erőforrás-gazdálkodást valósít meg, épít a szervezeti kreativitásra és innovatív tartalékokra.

A stratégiai célok megvalósulása csak akkor biztosított:

- Ha a Határőrség képes fenntartani a fejlesztési dinamizmust, a megkezdett fejlesztéseket be tudja fejezni, a kezdeményezéseit nem hagyja eltéríteni, egyértelműen és hitelesen tudja a fejlődés irányát megjelölni és a céljait érthető módon kommunikálni.
- A testületi és egyéni célokat képes összeegyeztetni.
- Nemzeti és nemzetközi politikai és szakmai körökben hiteles tud lenni.
- Képes a jelenlétét ott biztosítani, ahol a történések megvalósulnak.
- Hatékonyan fellép a tevékenységi anomáliák, visszaélések ellen, erősíti a közélet tisztaságát.
- Tevékenységét az innovatív szerepvállaláson túl a tudatos jövőépítésre alapozza.
- Eleget tesz az információs társadalom, az e-közigazgatás elvárásainak, és a tudásmenedzsment célirányos alkalmazásával elősegíti a korszerű határrendész etalonjának kialakítását.
- Tevékenységet korszerű szervezetmarketing keretében menedzseli.
- Teljes körűen érvényesíti az esélyegyenlőség elveit mind tevékenysége, mind szervezeti működése során.
- Az évtized végére felkészül egy határrendész generációs váltásra, illetve a saját vezető és szakmai elitjét EU-etalonra fejleszti.
- A szervezeti működést biztosító rugalmas humán erőforrás-gazdálkodási és gazdálkodási stratégiát alakít ki, és a túlélés helyett megteremt a dinamikus, értékalapú fejlődés, a változásmarketing feltételeit.
- Stratégiáját a szervezeti kultúrára, a stratégiai partnerségre, szellemi potenciáljára, tudatos pozicionálásra és értékteremtésre építi.

A kitűzött célokat a Határőrség a BM egyetértésével és támogatásával, a saját szellemi potenciáljára támaszkodva, a Közösségi (Schengen Alapok) és más forrásokat felhasználva, a nemzeti – illetve az EU-országokban analóg feladatot ellátó – rendvédelmi szervekkel szorosan együttműködve, a lakosság aktív támogatására és szimpátiájára építve, az EU haladó hagyományait, eljárási tapasztalatait adaptálva, a rendelkezésre álló források racionális felhasználásával kívánja elérni.

Meggyőződésem, hogy a Határőrség, mint rendvédelmi szerv képes megfelelni a jövő kihívásainak, tevékenysége a komplex biztonságot erősíti. A perspektíva lényegét nem elsősorban a formai, hanem a tartalmi részletekben kell keresni, a kérdést funkcionálisan és pragmatikusan kell kezelni. Ehhez jól illik az alábbi Horatius idézet:

SAPERE AUDE! (Merj gondolkozni!)

Köszönöm megtisztelő figyelmüket!

Külön köszönöm azt, hogy a Határőrség helyét, szerepét illetően tudományos alapossággal osztották meg velünk a gondolataikat és jelenlétükkel rendezvényünket megtisztelték.

E SZÁMUNK SZERZŐI:

Prof. Dr. Szabó Miklós, akadémikus, hadtörténész, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem rektora

Dr. Babos Albert, a hadtudomány kandidátusa (PhD doktora), a Szombathelyi Határőr Igazgatóság korábbi igazgatója

Dr. Teke András, a hadtudomány PhD doktora, Határőrség Országos Parancsnokság, Stratégiai Tervező és Minőségfejlesztési Osztály vezetője

Dr. Finszter Géza, a jogtudomány kandidátusa (PhD doktora), főiskolai tanár, Országos Kriminológiai Intézet Büntető- jogtudományi Osztály vezetője

Samu István, határőrségi főtanácsos, Határőrség Rendészeti Főigazgatója, Határőrség Tudományos Tanácsának elnöke

Szabó János, Honvédelmi Minisztérium Hadműveleti Csoportfőnökség Hadműveleti Osztály vezetője

Dr. Lázár János, rendőrségi főtanácsos, Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgató-helyettese

Dr. Kaisinger Tibor, Vám- és Pénzügyőrség Határügyi és Ügyeleti Főosztály vezetője

Hoffmann Imre, tűzoltó főtanácsos, a ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola doktorandusza, BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Hatósági Főigazgató-helyettese

Béndek József, határőrségi főtanácsos, címzetes főiskolai docens, Határőrség Országos Parancsnoka

