



XIV. évfolyam 1. szám

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2017/1. SZÁM



BUDAPEST

- 2017 -

A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG
HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT
TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA

Szerkesztő bizottság:

Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, Dr. Gubicza József,
Prof. Dr. Fórizs Sándor, Dr. habil. Varga János, dr. jur. Vas Gizella,
Dr. Horpácsi Ferenc

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor

Szerkesztette:

Oláh Norbertné

A megjelent publikációk szerzői vélemények, melyek nem feltétlenül
esnek egybe a szerkesztő bizottság megközelítésével.

Felelős kiadó:

Dr. Varga János ny. határőr ezredes
Magyar Rendészettudományi Társaság
Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

Tartalom

Péter Sándor: Változás és változás-követés (<i>Kihívások és elvárások a határrendészet elmúlt 25 évében</i>)	4
Pozsgai Petra: A szubszahara-afrikai illegális migráció okai, trendjei	12
Keczer Judit: Korrupció a határrendészetben.....	22
Halász Viktor: A Schengeni Információs Rendszer bemutatása – különös tekintettel a tárgykörözésekre vonatkozó rendelkezésekre	29
Varga János - Lukács Dalma: A Schengeni Információs Rendszer lehetőségei az illegális műkincs kereskedelem elleni fellépésben	42
Varga Zita: A közös kapcsolattartási szolgálati helyek.....	53
Teke András: A funkcionális rendészeti képességfejlesztés integrált megközelítése	69
Varga János: A határrendészeti kirendeltség helyzete elemzésének, értékelésének elvei	89
Kiss Lajos: Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség részvétele az integrált határigazgatási feladatokban	99

Péter Sándor
Változás és változás-követés
(Kihívások és elvárások a határrendészet elmúlt 25 évében)

A rendszerváltás valódi változást eredményezett a 27 évvel ezelőtti magyar határőrség határőrizeti, határforgalom ellenőrzési tevékenységében. A határrend fenntartásában talán nem volt annyira látványos a változás, hiszen annak rendeltetése a leginkább mentes minden külső befolyásoló tényezőtől.

Prof. Dr. Nagy György nyugállományú határőr ezredes találóan foglalja össze és jellemzi a változás indokát: *„a régi, totális ellenőrzési rendszer nem volt beilleszthető egy demokratikus társadalmi rend értékei, normái közé. Nem volt szükség az addig alkalmazott túlbiztosításra. Gyakorlatilag ugyan féloldalasan, de elkezdődött a szervezet rendészeti szervezetté alakítása.”*¹

Az akkor elindult folyamat, több jelentős állomásán átívelő fejlődés eredményeként mára, egy minőségében is új határrendészet érhető tetten. Ebben játszott jelentős szerepet a Rendőrtiszti Főiskolán 25 évvel ezelőtt megalakult Határrendészeti Tanszék és azt szakmai élettellel megtöltő határrendész tiszt-képzés beindulása.

Az elmúlt 25 évet megelőző időszakban az államhatár őrizete, a határforgalom ellenőrzése és a határrend fenntartása jogszabályi alapokon is kettős rendeltetést töltött be. Mindannyian visszaemlékezhetünk a „háborúban” illetve a „békeidőben” kifejezésekkel aposztrofált meghatározó kategóriákra. Az előbbi a katonai, míg az utóbbi a rendészeti jelleget foglalta magában.

A rendszerváltás utáni „váltás” az utóbbit, a „békeidőben” betöltendő funkciót, azaz a rendészeti jelleget erősítette egyre inkább. Ennek a folyamatnak tekinthető szerves részeként a határőr tisztképzés megjelenése a Rendőrtiszti Főiskolán.

A határőrségnél töltött sorkatonai szolgálatom alatt, majd hivatásos szakmai pályafutásom kezdetén is (1986) a határőrség alaptevékenységére inkább volt jellemző a katonai forma és tartalom (így különösen: az egyenruha, az alakosság foka, a kettős alárendeltség törvényi köteléke, s visszatekintve, talán ma már a sorkatonák szerepe is ide sorolandó).

Mindezidáig megmaradt azonban a hierarchikus belső fegyelem, amelynek szükségessége elvitathatatlan.

¹ Nagy György: Határőrség 1957–2007. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XVIII. évf. (2010) 21. sz. p. 60 http://epa.oszk.hu/02100/02176/00007/pdf/RTF_21_057-065.pdf (2016.12.15)

A 27 évvel ezelőtt elkezdődött folyamat egy másik megközelítésben is nagy jelentőséggel bíró módosulást eredményezett. A rendszerváltás előtt nagyobb volt a prioritása a Magyarországról kifelé, nyugatra irányuló illegális migráció (magyar állampolgárok esetében ez a hazájának elhagyását célzó törekvés) megakadályozása. Emellett természetesen a befelé irányuló tiltott határátlépőkkel szembeni szűrőszerep érvényesítése is elengedhetetlen eleme volt a határellenőrzésnek.

Más volt tehát a prioritása a nyugati és más a keleti, déli és északi határszakasz határőrizeti tevékenységének.

A rendszerváltást követően azonban a határellenőrzés egy teljesen más megközelítésben nyerte el rendeltetését.

Az államhatárhoz kapcsolódó, továbbá az államhatáron átnyúló jogsértő cselekmények kiszűrése, gyakorlatilag irányától függetlenül, egyaránt fő feladattá vált, folyamatosan kiegészülve idegenrendészeti, szabálysértési és bünyügyi természetű feladatokkal. Mindezek a módosulások már szigorú jogállami keretek között nyerték el legitimitációjukat.

A katonai determináció folyamatos halványodásával párhuzamosan erősödött a határőr tevékenység rendészeti jellege, amelyben a jogszabályi keretek folyamatosan határozták meg a határrendészeti tevékenység átalakulóban lévő szervezeti és bővülőben lévő tartalmi elemeit is.

A határőrség fenti alapokon nyugvó fejlődésének egyik meghatározó megnyilatkozása volt a sorállomány kivonása a szervezetből és annak tevékenységéből.

A hivatásos állományra való áttérés, jogi keretek között vezetett el a határőrség rendészeti szervvé való kiteljesedéséhez. Elsőként a határforgalom-ellenőrzéséből, a FEP²-ekről kivont sorállomány jelezte a változásokat. Az 1992-ben létrehozott HFK³-k már teljes egészében hivatásos állománnyal látták el feladataikat.

A hivatásos állományra történő átállás második lépcsőjében a Határőr Őrsökből lett Határőrizeti Kirendeltség.

A sorállomány végleges kivonásának folyamatát a délszláv válság ugyan késleltette, de annak végleges bekövetkezését nem akadályozhatta meg. Az utolsó sorkatona a határőrség állományából végül is 1998-ban szerelt le.

² FEP: Forgalom Ellenőrző Pont, a határőrség határforgalom ellenőrzéssel összefüggő feladatait sorállományú és hivatásos határőrökkel ellátó helyi szerve.

³ HFK: Határforgalmi Kirendeltség, a határőrség határforgalom ellenőrzéssel összefüggő feladatait hivatásos határőrökkel ellátó helyi szerve.

Ezzel a klasszikus határőrizet és határforgalom ellenőrzés, mint az államhatárral kapcsolatos szolgálati tevékenység, egyre inkább új tartalmat kapott, átalakulási folyamata mindinkább a mai értelemben vett határrendészet irányába mutató minőségi fejlődést jelentett.

A jogállami keretek és eszközök között stabilizálódó hivatásos állománnyal kiszolgált határrendészet valóban a rendészeti jelleg erősödésének záloga lett. A felelősségteljes jogalkalmazói határrendészet már csak hivatásos állományú munkatársakkal lett teljesíthető.

Ez a folyamat megkövetelte annak, különböző beosztású, de valamilyen szinten vezető-irányító szerepkörében jelenlévő tiszti állomány képzésének nemcsak formai, szerkezeti, de tartalmi változtatását is. A hagyományok megőrzése mellett új alapokra kellett helyezni a felkészítés, képzés, továbbképzés rendszerét is. Az újra gondolás szükségét erősítette Magyarország európai uniós és ennek szükségszerű folytatását jelentő schengeni térséghez való teljes jogú csatlakozási felkészülése.

A csatlakozási folyamatoknak is voltak a szervezetre gyakorolt hatásai, hiszen az uniós csatlakozás⁴ után alakultak meg a HRK⁵-k, amelynek állománytáblájában először jelenik meg a határrendész beosztás. Az útlevelezései és a határőr járőr beosztások megszűntek, ezzel is további nyomatókat adva a határőrség rendészeti szervezatként történő értelmezésének.

Az átalakulási folyamatra további hatással volt –Magyarország schengeni övezethez való teljes jogú csatlakozását⁶ megelőzően– Románia uniós csatlakozása⁷, amely a határforgalom-ellenőrzés metodikáját változtatta meg alapjaiban. Magyarország és Románia közös határszakaszán ettől az időponttól került bevezetésre a közös, egy megállásos, kézből-kézbe történő, fülkén kívüli határforgalom-ellenőrzés.

A határőrség történetének rendszerváltást követő, a 90-es éveket magában foglaló, első terminusában kijelölt fejlődési folyamat alapjainak a lerakása megtörtént.

A második szakaszban átalakultak a határőr egységek szervezetei, amelyek nem pusztán megnevezésében jelentettek változást, hanem meglehetősen érintette annak tartalmi megformálását is. A fejlődés egyaránt volt belülről mozgatott, de egyre inkább erősödött a külső, leginkább az Európai Unió felől érkező motiváció is.

A harmadik fázisban bekövetkezett a határőrség rendészeti szervezetté alakulásának befejező szakasza. A magyar határőrség 2007. december 31.-én, a rendőrség szervezetébe történő integrálódásával, megszűnt.

⁴ Magyarország 2004. május 1.-én lett tagja az Európai Uniónak.

⁵HRK: Határrendészeti Kirendeltség. A HRK-k 2004. június 16.-án, a határforgalmi és a határőrizeti kirendeltségek összevonásával jöttek létre.

⁶ Magyarország 2007. december 21.-étől lett a schengeni övezet teljes jogú tagja.

⁷ Románia (Bulgáriával együtt) 2007. január 01.-én csatlakozott az Európai Unióhoz.

Az integráció azonban nem jelenthette a határrendészeti feladatok felszámolását. A határrendészet a magyar rendőrség önálló szolgálati ága lett.

A rendszerváltást követő átalakulási folyamat fő csomópontjaihoz igazodva elmondható, hogy a határőrség helyi szerveiben szolgálatot teljesítő tisztekkel, tiszthelyettesekkel szembeni elvárások is folyamatosan változtak.

A rendszerváltásig jellemző totális határellenőrzés követelményrendszeréből való felszabadulás lehetőséget adott a demokratikus társadalmi berendezkedés elvárásaihoz való igazodásnak. A határőrség mintául szolgálhatott a rendszerváltó országoknak, hiszen törekvéseiben nagyon is markánsan kirajzolódott a változó körülményekhez való gyors alkalmazkodása.

A kettős rendeltetésből eredő, katonai keretek között folyó határőr tisztképzés helyére egyre inkább, a formálódó rendészeti szervezethez igazodva kellett a tisztképzést is alakítani. Ennek szükségességét nemcsak igen hamar felismerték a tárgyban érintett szakemberek, hanem 1992-ben a Rendőrtiszti Főiskolán el is kezdte működését a Határrendészeti Tanszék, s még ebben az évben be is indul a határrendész tisztképzés.

A változó világ változó képzést követelt meg. Más volt a végrehajtói igény is. A jogállami keretek közé szerveződött határrendészet, a megújuló szakmai követelmények mellett megkövetelte a jogi ismeretek egyre szélesebb körű oktatását.

Visszaemlékezve sorkatonai szolgálatomra, majd a leszerelésemet nem sokkal követő hivatásos pályám kezdetére –amely szinte egybeesik a rendszerváltás kezdetének időszakával–, a határőr őrsöket a parancsnok (őrparancsnoki beosztásban) és egy helyettese irányította. Az Ő segítők voltak a sorállomány „kiválóságai”, a sorállományú tiszthelyettesek, tisztesek. Más volt a helyzet a FEP-ek vonatkozásában, ahol a FEP-parancsnok mellett volt egy szakmai és egy általános helyettes, ezen túlmenően a végrehajtásban is megtalálhatók voltak tisztek, akik többnyire átkelőhely ügyeletesi szolgálatot láttak el. Gyakorlatilag ők voltak a végrehajtói szolgálat közvetlen irányítói.

Mind az őrsparancsnokok, mind a FEP parancsnokok és helyetteseik –többnyire katonai főiskolán szerzett– főiskolai végzettséggel rendelkeztek. A FEP-en szolgáló hivatásos tisztek azonban többnyire tiszti tanfolyamok (pl. BM Továbbképző és Módszertani Intézet FEP főelőadói és parancsnoki tanfolyam) elvégzésével kerültek tiszti rendfokozatukba.

De, mint azt a saját példám is mutatja, a civil életből felszerelt őrmesterből, civil főiskolai diploma megszerzését követően, 10 hónapos zászlósképző iskola elvégzése mellett első-tiszti beosztásba kerülhettem. Így lettem FEP parancsnok-helyettes. Felismerve a felsőfokú szakmai végzettség megszerzésének szükségességét, a Rendőrtiszti Főiskola egy éves múlttal

rendelkező határrendészeti szakán kezdtem meg tanulmányaimat, levelező tagozaton, másoddiplomásként. Itt, a szaktantárgyak ismeretanyaga mellett jelentős mennyiségű jogi ismeret birtokába is kerülhettem. Ez jelentette számomra a szakmai felsőfokú végzettség megszerzésének igényét. A változó körülmények, új ismereteket, más szemléletet követeltek meg. Ennek kialakításában, formálásában játszott jelentős szerepet szakmai életemben a határrendészeti szak elvégzése. Olyannyira meghatározó volt ez számomra, hogy az itt megszerzett jogi ismeretek a jogi egyetem elvégzésére inspirált.

A folyamatos tanulás meghozta annak eredményét is. Egyrészt parancsnok (később kirendeltség-vezető) helyettesből kirendeltség-vezetői beosztásba kerültem, másrészt a szakmai megfelelésnek elengedhetetlenül fontos részévé vált a jogalkalmazói munkához nagyon fontos jogi felkészültség. Ez utóbbi megállapítás nemcsak a vezetői beosztásban lévők részére vált kiemelt jelentőségűvé, hanem egyre inkább a végrehajtói állomány felkészültsége sem nélkülözhetette a jogi alapismereteket.

A határrendészeti kirendeltségek miközben minden változást követően megőrizték helyi szintű önállóságukat, hatáskörükben, illetékességükben kisebb-nagyobb változások bekövetkeztek. Ilyen változást eredményezett az idegenrendészeti törvény által szabályozott, idegenrendészeti feladatok ellátásának megjelenése a rendszerváltást követően. Elsőként a rendőrségi törvény tartalmazott a határőrökre vonatkozó rendelkezéseket. Bizonyos szabálysértésekkel összefüggésben biztosított helyszíni bírságolási jogkör is beépült a határrendészeti tevékenységbe.

Az alegységeknél rendszeresített bűnügyi-felderítő helyettesi beosztásoktól pedig a Bűnügyi- és Felderítő Szolgálatok megalakításához vezetett az út. Ez utóbbi hatáskör módosulással is együtt járt, hiszen a határőrség bizonyos államhatárral összefüggő bűncselekmények tekintetében nyomozati hatáskört is kapott (embercsempészás, az úti okmány tekintetében elkövetett közokirat-hamisítás, a határjelrongálás, a fegyveres tiltott határátlépés, a jogellenes belföldi tartózkodás).

A „határőrizetről és a Határőrségről” szóló 1997. évi XXXII. törvény egyesítette a határőrség működését korábban jellemző szerteágazó jogi szabályozást.

Mindezek a szervezeti és egyben tartalmi változások meghatározóivá váltak a különböző beosztások megszűnésének, újak létrejöttének, a képesítési követelmények alakulásának.

Már szó esett a sorállomány rendszerből történő kivonulásáról. A sorállomány sok szempontból bírt jelentőséggel. Rövid kiképzéssel, szakmailag széles körben, gyorsan hadra fogható, folyamatosan rendelkezésre álló egység volt. Napi rendszerességre tanított, erőt,

állóképességet adott, alaki fegyelmet formált és az összetartozás kötelékét sok ezer fiatal számára felejthetlenné tette.

A sorállomány kivonásával megszűnt a „képzésnek” ez a formája, így a tisztképzés rendszerében ezt az űrt pótolni volt szükséges. A hierarchikus szervezet ugyanis a változó világban sem nélkülözheti pl. az alaki fegyelmet. De külön elemzést érdemelne a hivatástudat változása is. Mennyire saját elhatározásból, belső meggyőződésből vagy éppen valamilyen élethelyzet szülte kényszerből választja valaki a hivatásos pályát.

A hivatásos állományra áttéréssel, a helyi szerveknél, megjelentek az állománytáblákban a szolgálati csoportvezetői beosztások is. Már a határőrség időszakában is, de a rendőrségbe történő integrációt követő állománytáblákban már kifejezetten tiszti beosztásokról van szó, ám mivel nem állt rendelkezésre egyből annyi tiszt, így átmenetileg zászlósi rendfokozati kategóriában lévő, szakmailag képzett állomány látta el a szolgálati csoportok tevékenységének megszervezését, irányítását. Az integráció után továbbra is megmaradtak az osztályvezetői, alosztályvezetői beosztások, de újabb tiszti beosztások is megjelentek: főelőadó, főreferens, kiemelt főreferens. Ezek a beosztások a határrendészeti kirendeltségek szakterületeinek önállósodását mutatták: határrendészeti osztályvezető; hatósági osztály-, alosztályvezető; kirendeltség-vezető logisztikai helyettese; a főelőadó, főreferens, kiemelt főreferens beosztások pedig a személyügyi, fegyelmi, képzési, védelmi tiszti szakterületekhez kapcsolódtak elsősorban.

A 2013-ban hatályba lépett tipizált állománytábla tovább differenciált, hiszen a helyi szervek tekintetében is megkülönböztetett kiemelt és nem kiemelt egységeket. A nevesített tiszti beosztások is ehhez a kategóriákhoz igazodtak. A kiemelt határrendészeti kirendeltségeken a hivatal továbbra is önálló szervezeti elemként van jelen, de a hatósági szakterület is osztály jogállású maradt.

Ennek a sokszínűségnek a tisztképzés nyilván nem tud eleget tenni. Nem lehet mindegyik szakterületre, mindegyik tiszti beosztásra teljes felkészültséget megteremteni.

A helyi szintű végrehajtás továbbra is olyan végzett, fiatal tisztek érkezését várja, akik rendelkeznek a stabil, általános alapismeretekkel, amely kiindulóként szolgálhat a végrehajtás színterén a továbbfejlődésnek, a szakosodásnak.

Fontos tehát a tisztképzés bemeneti oldalának alakulása. A határrendész szakra jelentkező és felvételt nyert hallgatók vélhetően heterogén összképet mutatnak úgy, mint a meglévő ismeretszint, emberi-, erkölcsi-, pszichikai-, magatartás jellemzők tekintetében. Ez a kiindulási alap meghatározó lehet a képzés induló pozíciójában.

Az elméleti ismeretanyagot én adottnak vélem, természetesen feltételezve annak folyamatos aktualizálását. Nagyon is hasznos, mi több szükségszerű felismerés volt az elméleti képzési programba beépíteni a gyakorlati felkészítést is. Az ún. csapatgyakorlati rendszer kettős célt szolgál. Részben a megszerzett elméleti tudás kel életre annak gyakorlati végrehajtással való társításával, másrészt a gyakorlati alkalmazás folyamatának megismerése közvetlen élményként válik részévé a felsőfokú képzésnek.

A megrendelői oldalon mégis a legfontosabb a „minek kell megfelelni” kérdés, vagyis a végzett tiszttel szemben milyen elvárások fogalmazódnak meg. Ez ugyanis visszahat és meghatározza a képzés tartalmát, annak egész rendszerét.

A kimeneti oldalon tehát nagy jelentősége van annak, hogy a képzés során mit sikerült elérni, milyenek és mire alkalmasak a végzett tisztek. Az optimális az lenne, ha azonnal teljes értékű, önálló szolgálat ellátásra képes munkatársak érkeznének a végrehajtásba. Ez a totalitás természetesen nem várható el, de a szilárd alapok meglétének feltételezése nem túlzott elvárás.

Mindezek után milyennek kell lennie, mire kell, hogy alkalmas legyen a frissen avatott tiszt? Hogyan lehet eredményesen beilleszteni a fiatal munkatársat a szolgálati élet forgatagába, a szigorúan hierarchikus rend, a fegyelmet és komoly helytállást igénylő elvárás-rendszerébe?

Pályakezdőként mindenképpen fontos a motiváltság, hiszen ez adhatja meg a kezdő lendületét a beilleszkedésnek. Minden kezdet nehéz, de ha megvan a pozitív belső indíttatás és ehhez kapcsolódik egy biztató fogadó környezet, a nehézségek is újabb lendületet generálhatnak.

A jól felkészült, motivált pályakezdő tiszt munkatársunknak, gyakorlatilag első-tiszti beosztásától függetlenül, elsőként meg kell ismernie a végrehajtói szolgálati tevékenységeket. A határrendészeti kirendeltségen végzett munka, mint a „beosztotti” szolgálati tevékenység készség szintű elsajátítása olyan alapvető tapasztalatok birtokába juttatja fiatal munkatársunkat, amely későbbi beosztásának felelősségteljes, megtántoríthatatlan ellátásához ad stabil adalékot. Ehhez a kirendeltségnek biztosítania kell a nagy tapasztalattal rendelkező, szakmailag jól felkészült mentorai rendelkezésre állását.

A sikeres beilleszkedéssel párhuzamosan megismert és elsajátított, begyakorolt szakmai fogások vezetnek el az önállósághoz. S ha ez az önállóság már kellően magabiztos is, akkor lehet elkezdeni a vezetői funkcióknak nem csak a megismerését, hanem azok beillesztését a mindennapi szolgálati tevékenységbe.

Ehhez a szélesan értelmezett beilleszkedéshez néhány hónap áll rendelkezésre. A felsőfokú végzettséggel együtt járó elméleti ismereteket a végrehajtás meglévő alapként feltételezi.

Nincs idő az előről kezdésnek, haladni kell, mert az élet valósága igen gyorsan halad, változik. Ez pedig gyors alkalmazkodást, reagálást is feltételez.

A szakmai elméleti és gyakorlati kiteljesedés, az első-tiszti beosztásban elért stabilitás és biztonság, időarányos gyakorlottság mellett nem feledkezhetünk meg a rendőrség etikai kódexében foglaltaknak való megfelelésről. A megbízhatóság, a lojalitás, az erkölcsi tartás, a fedhetetlenség, a külső megjelenés, az intelligens, ugyanakkor határozott kommunikáció elengedhetetlen velejárója a hivatásos állományútól megkövetelhető értékrendnek.

Összegzésként megállapítható, hogy a felsőfokú határrendész képzésben résztvevő tanárok hite, szuggesztivitása, a képzés alanyainak motiváltsága, közösségük által formált és követendő értékek, a szorgalom, valamint az őket váró határrendészeti kirendeltségek támogató fogadókészsége együttesen járulhatnak hozzá a pályakezdő határrendész tisztek sikeres előmenetelének.

Pozsgai Petra

A szubszahara-afrikai illegális migráció okai, trendjei

1. Globalizáció

Napjaink egyik legtöbbet használt, és talán ezért kissé elcsépeltnek tűnő fogalma a globalizáció. Mit is jelent ez a szó a köznyelvi használaton túl? Milyen hatásai, előnyei, hátrányai vannak? Mióta használjuk ezt a kifejezést tudatosan? Milyen kapcsolatban áll a még oly sokat emlegetett migrációval? Ehhez hasonló kérdések merülhetnek fel automatikusan a téma kapcsán, melyek részletes, és tudományos igényességű kifejtésű megválaszolása egy hosszú dolgozat témája is lehetne. Ezen sorok között a probléma felvetésére, és rövid összefoglalására kerül sor.

A globalizációt sokan a nagy felfedezések korához társítják, amikor Európa hódító felfedezői széttrajzoltak szerte a világba. Ennek az időszaknak köszönhető az amerikai kontinens 1492-es felfedezése is. Az ipari forradalmak időszaka szüntette meg a helyhez kötöttséget, a vasút, a kikötők megjelenésével. A valódi, mai értelmezéshez jobban hasonlító fogalom a XVII. századra tehető, konkrétabban a kapitalista, árutermelő társadalmak időszakára. Korunk globalizációjának alapja az információs technológia, és a kommunikáció, melyek megállíthatatlan fejlődésével formálódik, és változik folyamatosan.

Mit jelent maga a globalizáció, mint fogalom?

A szó maga egyé válást, egységes felépítettség létrejöttét jelenti. De a szó nyelvtani jelentésén túl, számos politikai, gazdasági definíció is született már az elmúlt évtizedben.

„A globalizáció a világot átfogó társadalmi kapcsolatok intenzitásának növekedése, amely révén távoli helyek úgy kapcsolódnak össze egymással, hogy az egyik helyen bekövetkező eseményeket sok kilométernyi távolságban lejátszódó folyamatok befolyásolják, és viszont.”¹

Írja Anthony Giddens, brit szociológus, aki egy mondatban így foglalta össze a globalizáció lényegét. Értelmezése szerint tehát, egy olyan integrációs folyamat aktív részesei vagyunk, melynek eredményeképpen, bárhol is élünk a világban a gazdasági, társadalmi, politikai folyamatok egyre jelentősebb mértékben fonódnak össze, és vannak hatással ránk. A híres „milyen kicsi a világ” mondás definiálható értelmezést nyert a globalizáció fogalmának megjelenésével, és személyesen tapasztalhatjuk, hogy az információ, a technológia, a gazdaság számára a határok már nem léteznek.

¹ Giddens, Anthony: The consequences of Modernity. Polity Press, Cambridge, 1990.

A globalizáció egy másik megközelítése Ulrich Beck német szociológushoz kötődik². Könyvében két határozott válasz rajzolódik ki: a nemzetállami szerepkör és a társadalmi integrációt megalapozó társadalmi szerződés újragondolása nyomán, a politikai cselekvőképesség fő letéteményesei egyrészt a transznacionális állam, másrészt a civil társadalom. A protekcionista, nemzetállami bezárkózást értelmetlennek tartja, ami felett már eljárt az idő. Elmélete szerint ma már nincsenek elzárt térségek, az államhatárok egyre jobban átjárhatók, a gazdasági, az ökológiai, a transzkulturális konfliktusokban egyfajta határnélküliséget tapasztalhatunk. De mit is jelent mindez a migráció vonatkozásában?

2. A migráció fogalma

Az előző definícióból láthatjuk, hogy a globalizáció a migráció egyfajta katalizátoraként működik. Újkeletű megfogalmazás szerint, a migráció lényege a biztonsági, illetve más szükségletek kielégítése érdekében végzett tartós helyváltoztatás³ Ez az elvándorlás viszont más embercsoportok biztonsági, és egyéb szükségleteit veszélyeztetheti is. Ennek az ellentmondásnak a feloldása a migráció kezelésének és a határrendészetnek egyik új feladata lett. Ha visszatérünk az alapkérdéshez, meg kell vizsgálni, hogy melyek lehetnek a migráció kiváltó okai:

- természeti katasztrófák,
- politikai krízisek,
- gazdasági problémák.

A felsorolt katalizátorok elemzésének szükségessége abból a szempontból fontos, hogy a lakóhelyüket elhagyók számára van-e lehetőség, illetve van-e szándékuk a visszatérésre. Hogyan definiáljuk az országukat elhagyó, és más országban letelepedni szándékozókat a nemzetközi jog szerint? Erre az az 1951-es Genfi Egyezményben rögzítettek az irányadó szabályok, az ott deklarált definícióval kiegészítve. A menekült olyan, a származási országán kívül tartózkodó személy, aki megalapozottan fél attól, hogy származási országában üldözés érné faja, vallása, nemzetisége, politikai véleménye vagy egy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatt, és saját állama védelmét nem tudja, vagy az üldözéstől való félelme miatt nem akarja igénybe venni. Menekültként a befogadó államok ismerik el azokat a személyeket (migránsokat) akik ezt kérelmezik (menedékkérők) és akikről a hatóságok

² Beck, Ulrich: Mi a globalizáció? Belvedere Meridionale, Szeged 2005.

³ Ritecz György- Sallai János: A migráció trendjei, okai, és kezelésének lehetősége. Hans Seidel Alapítvány, 2015

megállapítják, hogy a fenti definíciónak megfelelnek.⁴ A migránsok, amennyiben államhatárt lépnek át *nemzetközi migránsok* lesznek. Az államhatárnak funkcióját és hatását tekintve lehet elválasztó, szűrő, és összekötő jellege.⁵ Az államhatár elválasztó jellege az Európai Unió külső határainál van jelen, ahol az állam biztonságát sértő, veszélyeztető személyeket feltartóztatják, és továbbutazásukat megakadályozzák. A vízumok, útlevelek ellenőrzése jelenti a szűrő szerepet, az összekötő funkció pedig a határátkelőhelyek, és a schengeni belső határok rendszere. Egy adott állam szempontjából döntő fontosságú az is, hogy milyen szerepet játszik a migrációs irányban. Magyarországról elmondható, hogy a ki-, és bevándorlás is jelen van az országban, a magyar lakta környező országokból jelentős a bevándorlás, de sokan vándorolnak ki Nyugat-Európába is jobb munkalehetőségek miatt. Mindezek mellett egy tranzit funkció is jelen van, a jelenlegi válságövezetekből, háborús zónákból Németország irányába. Európában a migrációs görbe folyamatos emelkedést mutat, 1990 óta 7%-ról 10%-ra emelkedett. A közeljövőben még meredekebb emelkedés prognosztizálható az ENSZ adatai alapján.⁶

3. Az illegális migráció

A migráció maga alapvetően egy értéksemleges fogalom volt mindezidáig. A fogalom csoportosítására is számtalan irány ad lehetőséget. Az előző pontban említettek szerint, az államhatár átlépése függvényében beszélhetünk külső, és belső migrációról, időbeli jellegeből kiindulva, időszakos, vagy tartós migrációról, vizsgálhatjuk a motivációs jelleget, a csoportos, vagy egyéni vándorlást. Azt, hogy a fogalom mégis negatív kicsengésűvé vált az elmúlt években, elsősorban a tömeges, ellenőrzésen kívüli, dokumentálatlan migráció megjelenésével indokolható. A rendezetlen tartózkodási jogcímű külföldi, vagy nem regisztrált migráns esetében olyan dokumentumok nélkül tartózkodásról beszélünk, melyek hiányában a migráns semmilyen jognyilatkozat megtételére sem képes. Az így érkező illegális migráns tehát nem a beutazásra vonatkozó előírások szerint cselekszik. A szakirodalom ezt a fogalmat a következőképpen definiálja: az *illegális migráns*⁷ az, aki jogszabályba ütköző módon kívánja tartós tartózkodási helyét egyik országból a másikba áthelyezni. Az illegális migráció kapcsán vált gyakorlattá az embercsempészet intézménye is. Általában csoportos

⁴ http://mta.hu/data/cikkek/106/1060/cikk-106072/_europabairanyulo.pdf (letöltés: 2016.12.13)

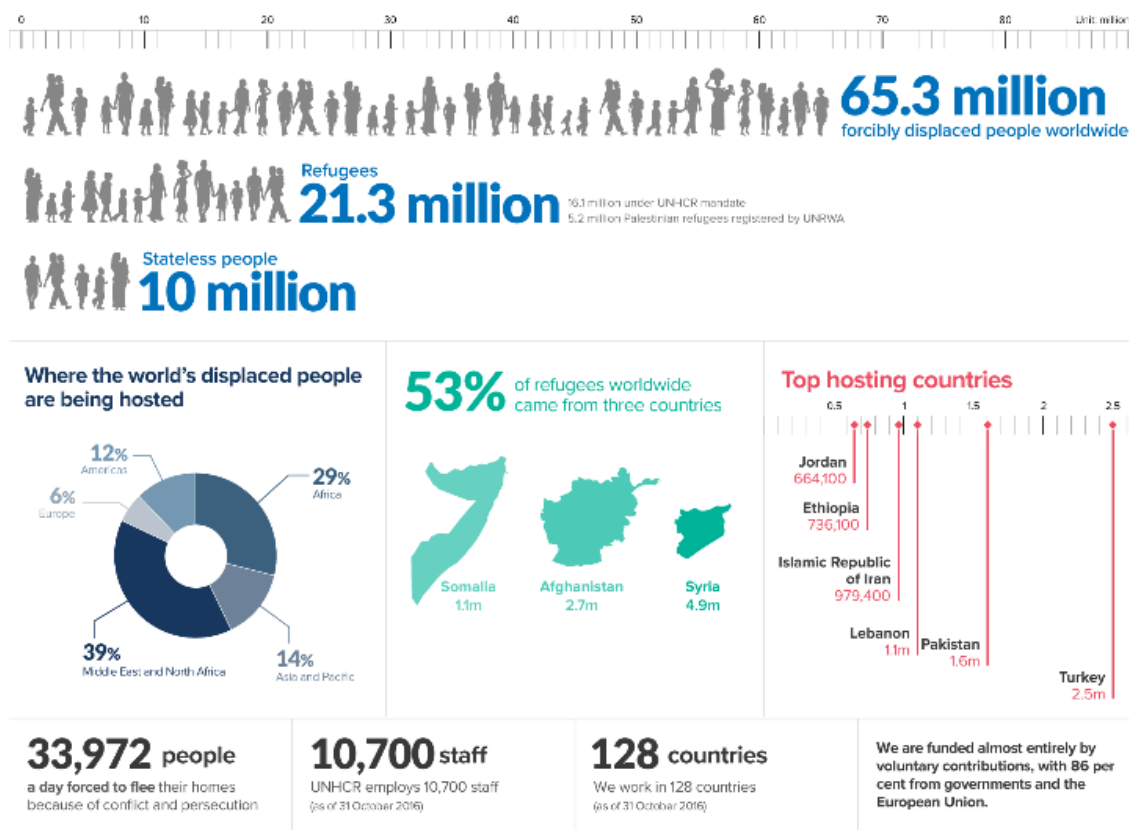
⁵ http://uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2007/tothne_demus_maria.pdf (letöltés: 2016.12.13)

⁶ http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf (letöltés: 2016.12.13)

⁷ Ritecz György- Sallai János: A migráció trendjei, okai, és kezelésének lehetősége. Hans Seidel Alapítvány, 2015

elkövetésről beszélünk ebben az esetben, míg az egyéni migráció általában a legális migrációra jellemző. Az embercsempészet a szigorú jogi háttér szabályozáson túl egy hatékony, és összehangolt nemzetközi együttműködést is megkíván. Ezen kérdések hatékony kezeléséhez a nemzeti kompetencián túlmutató közös európai megoldások az iránymutatóak. Ezekon kívül, a lenti táblázatban található kategória a *hontalan*, aki állampolgársággal nem rendelkezik, és nem üldöztetés miatt kényszerült elhagyni az országát. A hontalan nem esik a fent említett Genfi Egyezmény oltalma alá.

Az afrikai helyzetet figyelembe véve, az 1. számú ábra és az ENSZ Menekültügyi Hivatalának statisztikája alapján⁸ Etiópia lett a legtöbb menekültet befogadó afrikai ország tavaly óta, tekintettel a dél-szudáni, és a szomáliai konfliktusokra. Szomáliából a polgárháború kezdete óta, több mint egy millióan menekültek el, akik javarésze azóta kenyai, vagy etiópai menekülttáborban tölti életét. A világ menekülttáborainak nagyság szerinti listáján az első 4 tábor kenyai, az 5. tanzániai, látható tehát a sajnálatos afrikai dominancia a kontinensen belüli menekültkérdésben.



1.sz. ábra

Forrás: UNHCR/2016.06.20

⁸ <http://www.unhcr.org/> (letöltés: 2016.12.13)

4. Afrika „izolációja” a globalizmusban

A globális trendeket figyelembe véve Afrika egy nagyon speciális helyzetben lévő kontinens. Általánosságban elmondható, hogy a gyarmati időszak megszűnése után, komoly belső hatalmi harcok alakultak ki az egyes törzsek között, akik saját törzsi érdekeiket az állam érdekei elé helyezték. A múlt idő használata ebben a kérdésben nem indokolt, mert az egyes országokon belüli törzsi viszályok a mai napig komoly gyújtópontjai a helyi konfliktusoknak. Az a sajátos helyzet alakult ki, hogy a „demokratikus választások” szinte minden afrikai országban egyfajta katalizátorai ennek a problémának, és számos esetben polgárháborúhoz vezettek. Példaként hozhatjuk akár Kenyát is, mely a térség egyik legfejlettebb országa, a 2007-es választások mégis véres utcai harcokhoz vezettek, több ezer emberéletet követelve. Tanzániában a lakosság meggyőződése, hogy a 8 évenkénti választások viszonylag hosszú időre stabilizálni tudják a békét az országban. A választások még a komoly, hosszú demokratikus múlttal rendelkező európai országok lakosságát is érzékenyen tudják érinteni, így nem meglepő, hogy Afrikában komoly belső konfliktusok forrásai. Ennek oka többek között a politikai, és gazdasági hatalom egyenlőtlen elosztásában rejlik. Kenyát hozva elsődleges példának, a kikuyu törzs a lakosság mindösszesen 21%-a, ami megközelítőleg 5 millió kenyait jelent, mégis hosszú ideje minden politikai, és gazdasági hatalom felett ők diszponálnak. Az országban több mint 40 különböző törzs él egymás mellett, és a hivatalos angol, és szuahéli nyelv mellett 69 különböző nyelven beszélnek. Ezt az etnikai, és nyelvi diverzitást tovább árnyalják a vallási különbségek. A lakosságban ugyan 10% körüli a muszlimok aránya, de a számuk folyamatos emelkedést mutat, és radikalizálódásukban is kedvezőtlen tendencia mutatkozik. Fontos megemlíteni a lakosság korfáját, ami az összes szubszaharai országra jellemző. Átlagosan a lakosság több mint fele 18 év alatti. A felsoroltakon túl a korrupció, a szegénység, a kilátástalanság azok a tényezők, amelyek számos konfliktus kirobbanáshoz vezetnek. Meg kell még említeni a gyarmatosítás után létrejött határokat, amelyek miatt területi követelésekkel is fellépnek egymással szemben a szomszédos államok. Afrika etnikai, kulturális, vallási diverzitásának átlátása, megértése komplex feladat, és ennek hiánya nagymértékben megnehezíti a konfliktusok prevencióját még egy adott államon belül is. A kenyai példa jól szemlélteti a szubszaharai régió etnikai problémáit, melyek ún. push faktornak tekinthetők migrációs szempontból.

A szubszaharai Afrikából Európába irányuló migrációhoz jelenleg Líbiában találjuk meg a kulcsot. Az ott kialakult biztonságpolitikai helyzet nagymértékben hozzájárul a migráció fokozódásához. Az Arab Tavasz kezdetéig az észak-afrikai ország többé-kevésbé szűrő

szerepén keresztül képes volt útját állni a menekültáradatnak, egyrészt erős határvédelmi rendszere, másrészt az ország erős munkaerő felszívó lehetőségei révén. A forradalom óta a líbiai tengerpartok szinte teljes hosszában ellenőrizetlenek, így a líbiai kikötők az illegális bevándorlás fő kiindulópontjaivá váltak Európa felé a Földközi- tengeren keresztül. Ez a migrációs útvonal, minden nehézsége ellenére „népszerű” útvonal maradt az Afrikából Európába vezető lehetőségek közül, 2015. szeptemberi becslések szerint az év első nyolc hónapjában minden eddiginél több, összesen 330.000 ember érkezett Európába ily módon.⁹



2. sz. ábra: A legfontosabb migrációs útirányokról

Forrás: ICMPD térkép (letöltés: 2016.12.12)

Afrika kapcsán azt is ki kell emelni, hogy a kontinensen belüli migráció aránya, itt a legmagasabb: 82%. Ennek magyarázata az lehet, hogy a földrészt sújtó szegénység, és a viszonylagos területi izoláció csak a szomszédos, vagy környező országokba való bevándorlást teszi lehetővé. Ha megnézzük a fenti ICMPD térképet, egyértelműen látszik, hogy a szubszaharai afrikai menekültek végső céljai Európába mutatnak.

Afrika külső és belső migrációját a következő jegyek jellemzik:¹⁰

1. A belső (regionális) és a külső határokon átívelő migráció sok esetben egyfajta stratégiát jelent az ökológiai és gazdasági problémák leküzdésére.
2. Az egyes régiókon belüli egyenlőtlenségek arra ösztönzik az embereket, hogy stabilitást és jobb körülményeket biztosító térségekbe vándoroljanak.

⁹ OECD Migration Policy Debates, 2015

¹⁰ <https://www.iom.int/world-migration-report-2015>, World Migration Report, 2005 (Letöltés: 2016.12.13)

3. Az Észak-Afrikán keresztüli migráció felerősödött.
4. Nőtt a tiltott és irreguláris migráció, elsősorban a fejlett Észak megszorító bevándorlás-politikái miatt. Egyre több az Afrikából becsempészett személy.
5. A szakképzettek és magasan képzettek nagyobb számban vándorolnak a szubszaharai Afrikából a gazdaságilag fejlettebb országokba, akár Afrikán belül is.
6. Bár a nők még mindig alulreprezentáltak, de már megjelent egy ún. női migrációs tendencia is.

Általános jellemzőként összefoglalhatjuk a szubszahari térségből érkezőkről, hogy az Európába érkezők között a magasan képzettek aránya jobb volt országuk átlagánál. Ez a tendencia 2014-ig kimutatható volt. A legszegényebbek nem tudtak anyagi, jogi lehetőségek híján útra kelni. Az elmúlt években ez a tendencia megdőlni látszik. A líbiai helyzet, az Arab Tavasz okozta biztonságpolitikai szituáció gyakorlatilag az utolsó szűrőt vette el az Európa felé tartó migrációs hullámban. Az embercsempész hálózatok gyakorlatilag ellenőrizhetetlenül működnek a Kadhafi-rezsim bukása óta kialakult politikai krízishelyzetben. A líbiai destabilizáció hatása nem várt következményekkel jár Európára nézve. A már korábban említett demográfiai változások, a jövőben még nagyobb kihívás elé állíthatják kontinensünket. Szubszaharai Afrika lakossága jelenleg 1 milliárd fő,¹¹ mely szám 2050-re megduplázódik az ENSZ jelenlegi becslései alapján. A régióban található 42 országban a lakosság átlagéletkora is jóval alacsonyabb az európai átlagnál. A világ 10 legfiatalabb országa közül 8 afrikai.¹² Az elvándorlás ezen tények figyelembevételével folytatódni fog, különös tekintettel a kilátástalan jövő elé néző afrikai fiatalokra. Az Unió a szigorúbb határrendészeti politika mellett a legális migrációt kívánja elősegíteni. Magyarországnak, mint az Európai Unió tagállamának kötelezettségei vannak Afrika felé. Az afrikai piacszerzési célokon túl, az Afrikából hozzánk érkező migráció folyamatosan emelkedő tendenciát mutat. Ez az évi kb. 20%-os növekedés egy olyan bevándorlás politika megalkotását sürgeti, mely az európai közös politika mellett, egy magyar Afrika-politika megalkotását jelentheti, szakértők bevonásával, a nemzeti érdekek szem előtt tartásával. Dr. Asfa-Wossen Asserate etiópai herceg, aki Németországban folytatott tanulmányai után, ott is telepedett le, frissen megjelent könyvében¹³ meglehetősen drámai jövőt rajzol fel Európa számára az afrikai migráció kapcsán. A korábban említett migrációs faktorokat, a demográfiai mutatókat, a klímaváltozást, a regionális viszályokat, egy pontban foglalja össze, a rossz

¹¹ <http://data.worldbank.org/region/sub-saharan-africa> (letöltés:2016.12.20.)

¹²

¹³ Asfa-Wossen Asserate: Die neue Völkerwanderung, Propylagn Verlag, 2016

afrikai kormányzati rendszerek problémájában. Európa afrika-politikai változásának kiindulópontja az lehetne, hogy felismeri saját felelősségét Afrika kapcsán, és nem működik együtt a korrump, emberi jogokat semmibe vevő afrikai kormányzatokkal. Ennek a látszólag radikális megállapításnak a fényében viszont jól látható, hogy az afrikai migráció csak úgy fogható vissza, ha léteznek olyan gazdasági perspektívák, amelyeket a helyi kormányok kezdeményeznek, támogatnak. Afrikai államai, mint ENSZ tagállamok, aláírták az Egyesült Nemzetek Chartáját, de politikai és emberi jogi szempontból ezek betartását feltételekkel, vagy egyáltalán nem teljesítik. Sarkosan fogalmazva, a szubszaharai országok kormányai a migráció egyik legnagyobb katalizátorai.

5. Az afrikai bevándorlás és a terrorizmus kapcsolata

A telekommunikáció fejlődésének, és aktív afrikai jelenlétének köszönhetően a kisebb helyi konfliktusokról is valós időben értesülhet a világ. Ez a jelenség szüli azt a problémát is, hogy egy regionális afrikai konfliktus kezdetén, a helyi lakosság tömegesen menekül el a veszélyeztetett zónából. A mobilkommunikáció az embercsempész csoportok könnyebb elérését is lehetővé teszi, illetve a már külföldre jutott családtagokkal való kapcsolattartást is. Ezek a globális erőszak hullámok javarészt Afrikához kötődnek. A világ jelenleg is zajló fegyveres konfliktusainak közel fele Afrika területén zajlik. A nigériai Boko Haram 7 éve tartó „háborúja” miatt közel 2,5 millióan menekültek el az országból, és hasonló számokat találunk a dél-szudáni válság elmúlt 3 éve után. Fontos megemlíteni, hogy a vallási radikalizáción túl, ezen konfliktus zónákból érkező menekülteknek ingerküszöbe, a fegyveres harcokhoz való hozzáállása alapvetően más, mint a háborút filmekből és számítógépes játékokból ismerő európai polgároké. Ha nem is voltak aktív részesei a helyi konfliktusoknak, mindennapi életük szerves része volt a katonaság állandó jelenléte, az alapvető életszükségletek megteremtése, egyfajta állandó készenléti állapot a menekülésre. Az erőszak ökonómiája az uralkodó ezekben a társadalmakban. A vallási, ideológia háttér egyfajta legitimációt szolgáltató alapként működik az erőszak szolgálatában. A fegyveres konfliktus elől menekülők között, magát a konfliktus előidézők is „menekülnek”, akik könnyen kihasználhatják a befogadó országban található közösségek támogatását. A terrorizmussal összefüggésbe hozható, vagy nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személyek kiszűrése, a legális és illegális migránsokkal kapcsolatban egyaránt az idegenrendészeti szabályozás feladata. Ezek a tartózkodási jogosultságot megalapozó státuszok megszüntetését és a

külföldiek adott országból történő eltávolítását eredményezik, de egyes tagállamok tekintetében már megjelennek az állampolgárság megfosztását támogató normák is.¹⁴

Összegzés

Szubszahara-Afrika 49 országot foglal magába, 973 millió fős lakossággal.¹⁵ Területe: 24 millió km², mely az Európai Unió területének közel ötszöröse. Észak-Afrika, és a Közel-Kelet után a migráció által leginkább érintett térség. A korábban felsorolt migrációs push faktorok, azaz taszító tényezők, mint az alacsony életszínvonal, alacsony jövedelmek, rossz egészségügyi helyzet, emberi jogok módszeres megsértése¹⁶, polgárháborúk, etnikai konfliktusok, erőforrásokért vívott harcok, diszkriminációk ebben a régióban mind megtalálhatók. A befogadó országok felé vonzó tényezők a globalizáció, az információs technológia fejlődése a könnyebb mobilizációs lehetőségek révén egyszerűbben elérhetőbbé váltak. Ezek a tényezők a XX. század története során is hasonlóképpen kimutathatók voltak, de a világ felgyorsulásával, a push, és pull faktorok hatása látható méreteket öltött. Az afrikai konfliktusok, erőszakspirálok kezelésének gyökere egészen mély társadalmi gazdasági, szociológiai okokban keresendő. Az ENSZ által 2000-ben megfogalmazott Millenniumi Fejlesztési Célok 8 pontban foglalták össze a szegénység elleni küzdelmet:¹⁷

- Véget vetni a súlyos szegénységnek és éhínségnek.
- Megvalósítani a mindenkire kiterjedő alapfokú oktatást.
- Előmozdítani a nemek közötti egyenlőséget és segíteni a nők felemelkedését.
- Csökkenteni a gyermekhalandóságot.
- Javítani az anyai egészségügyet.
- Küzdeni a HIV/AIDS, a malária és más betegségek ellen.
- Biztosítani a környezeti fenntarthatóságot.
- A fejlesztés érdekében globális partnerséget kiépíteni.

Az itt megfogalmazott pontok eredményei számokban is jól mérhetőek, de 2015-ig csak 3 pont esetében sikerült számszerű javulást kimutatni. A malária elleni harcban, a nyomornegyedekben élők életkörülményeinek javításában, illetve sikerült felére csökkenteni a napi egy dollárnál kevesebből élők arányát. A fejlesztési célok konkluzióként való felsorolása nem véletlen. Az afrikai kontinens hosszútávú stabilizációja elképzelhetetlen anélkül, hogy az

¹⁴ Hautzinger Zoltán: A terrorizmus elleni küzdelem idegenjogi eszközei, MHTT Pécsi szakcsoport XVI.kötet (2015)

¹⁵ The World Bank. Online Data Base.

<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL/countries?display=default> (letöltés: 2016.12.20.)

¹⁶ Hautzinger Z. - Hegedűs J. – Klenner Z.: A migráció elmélete. NKE-RTK Budapest, 2014.

¹⁷ <http://www.un.org/millenniumgoals/> (letöltés:2016.12.20.)

alapproblémákhoz visszanyúlnánk. Láthatjuk, hogy a nemzetközi fejlesztések nem hozták meg a kívánt hatásokat a migráció visszaszorítására.

Kérdésként merülhet fel, hogy az idegenjogi rendészeti eszközök hatékony alkalmazása elégséges feltétele-e az afrikai migrációs tendenciák megváltoztatására?

Előbb, vagy utóbb ezek a problémák a jelenlegi helyzetnél is komolyabb kihívások elé állítják Európát, és a hatékonyabb nemzetközi összefogást sürgetik.

Felhasznált irodalom

- Beck Ulrich: Mi a globalizáció? Válaszok a globalizációra, Belvedere Meridionale, Szeged, 2005.
- Hautzinger Z.- Hegedűs J.-Klenner Z.: A migráció elmélete. NKE RTK. Budapest, 2014.
- A migráció bűnügyi hatásai. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, Budapest, 2016.
- Ritecz György- Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. Hans Seidel Alapítvány, 2015.
- Sallai János: Az államhatárok. Press Publica, Budapest, 2004.
- Tóthné dr. Demus Mária: Az államhatár rendjének jogi védelme az EU csatlakozás tükrében, PHD értekezés, Budapest 2007.
- Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai. Az MTA Migrációs Munkacsoportjának elemzése, 2015.
- Migrációs tendenciák napjainkban. Szerkesztette: Tarrósy István-Glied Viktor-Vörös Zoltán, Pécs, 2014.
- Migráció antológiája. Hans Seidel Alapítvány, 2013.
- <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml>
- http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf
- <https://esa.un.org/unmigration/>
- <https://www.iom.int/migration>
- <http://frontex.europa.eu/publications/>

Keczer Judit

Korrupció a határrendészetben

1. Bevezetés

Korunk egyik legnagyobb problémája a korrupció.¹ Sajnos nem újkeletű dolgról van szó, a korrupció gyakorlatilag egyidős az emberiséggel. A korrupció szinte az élet minden területére képes beszivárogni, s mint valami élősködő képes továbbterjedni, és nagyon nehéz kiirtani.

A történelem során Európa hatalmas változásokon ment keresztül. Európa a kulturális élet és kereskedelem központja volt. Napjainkban a világkereskedelem meghatározó része nem az öreg kontinensen zajlik, de ez nem jelenti azt, hogy a hatóságok nyugodtan hátradőlhetnek. Az Európai Unió megalakulásával, a schengeni térség létrehozásával, a tagállami határok fokozatos lebontásával új kihívások jelentek meg. A 26 országot magába foglaló együttműködés csaknem 400 millió főnek biztosítja a szabad mozgás lehetőségét.²

Esszém célja, hogy kicsit közelebbről megvizsgáljuk társadalmunk betegségét: a korrupciót. A korrupció elleni küzdelem nagyon nehéz, szinte lehetetlen. A médiában is egyre vitatottabb téma, s megpróbálják felhívni rá a közvélemény figyelmét, hogy ezzel foglalkozni kell. Magyarországon szinte mindenki által elfogadottá vált, hogy ha valaki a kórházi várólistákon előrébb szeretne jutni, vagy egyszerűen jobb ellátást szeretne kapni, akkor hálapénzt fizet az orvosoknak, ápolóknak. De ezt ilyen könnyen el kell fogadnunk? Vajon mik azok az okok, amik az ilyen visszaélésekre vezethetnek vissza? A rendszer hibája vagy az egyéni motiváció a kiváltója? Talán kicsit mindkettő. Az esszémben igyekeztem kitérni a határrendészetben előforduló korrupciós formákra, és az ide vezethető okokra.

Szeretném felhívni a figyelmet, hogy tisztelettel tekintek a rendőri állomány minden dolgozójára, és nem célom az általánosítás. De vannak esetek, amikről muszáj beszélünk.

2. Fogalom meghatározása

Ahhoz, hogy közelebből meg tudjuk vizsgálni a korrupciót, előbb definiálnunk kell a fogalmat. Rengeteg szakértő nem vállalkozik rá csak megpróbálja megrajzolni a lényegi elemeit, ezek a következők:³

¹ latin eredetű szó: megvesztegethetőség, közéleti romlottság <http://idegen-szavak-szotara.hu/korrupci%C3%B3-jelent%C3%A9se> letöltés ideje: 2016.12.12.

² http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_hu.pdf letöltés ideje: 2016.12.12.

³ http://www.rendeszetelmelet.hu/Graphics/pdf/e-konyvtar/Gaspar_Miklos_NKE_palyazat.pdf letöltés ideje: 2016.12.12

- a korrupció feltétele, hogy legalább két szereplő szükséges,
- szándékos döntés a korrupcióban való részvételre,
- az úgynevezett befolyásolási szándék egyéni haszonszerzésre irányul, és az egyéni érdek a közérdek fölé kerül,
- jogellenes cselekvés.

Ha köznapi nyelven szeretnénk megfogalmazni, akkor, azt mondhatjuk, hogy olyan cselekedet, amikor valaki hivatali pozíciójában visszaél és ellenszolgáltatásért cserébe előnyhöz juttat valakit.⁴

A korrupciót egyrészt a kriminológia, másrészt a büntetőjog tanulmányozza.⁵ A magyar Büntető Törvénykönyv az alábbi korrupciós bűncselekményeket különbözteti meg: vesztegetés, vesztegetés elfogadása, hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban, befolyás vásárlása, befolyással üzérkedés, illetve korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása.⁶

Annak ellenére, hogy a rendőri korrupció más és más területeken, tehát szolgálati áganként, mint rendészeti, bűnügyi vagy igazgatásrendészeti is megjelenik és ott más formát ölt beszélhetünk olyan hasonlóságokról, mint a jogtalan előny megléte. Ez az előny lehetővé teszi, hogy valaki a meghatározott normákat, szabályokat kikerülve haszonra tegyen szert, hisz ha illegális árut hoz be, de csak csekély ellenszolgáltatást fizet a határon, akkor mindenki jól járt, kivéve az állam. A határrendészek leginkább a schengeni külső határokon átlépő állampolgárokkal kerülnek kapcsolatba, ami korrupciós helyzetet idézhet elő. Itt viszont jelentősen fennáll a korrupció veszélye. Gyakran próbálják „kiszagolni”, hogy ki az a határrendész, aki rávehető kisebb vagy nagyobb bűncselekmény segédkezésében (pl: ember- és cigarettacsempészet).⁷

A következő szabályszegéseket különböztethetjük meg (a teljesség igénye nélkül):

a) Útlevel-ellenőrzéskor az országba ki- és beléptetéskor a határrendészek közvetlenül érintkeznek az állampolgárokkal. Ebben az esetben a szabálytalanságok elkövetésének széles skálája állapítható meg. Kisebb bűncselekményektől egészen a szervezett formában jelenhet meg.

⁴ <http://idegen-szavak-szotara.hu/korrupci%C3%B3-jelent%C3%A9se> letöltés ideje:2016.12.12.

⁵ Kránitz Mariann: A korrupció in: Gönczöl Katalin - Korinek László-Lévai Miklós: Kriminológiai ismeretek Corvina 1999 173. o.

⁶ 2012. évi C. törvény XXVII. fejezet

⁷ Kardos Sándor István: A rendőri korrupció színterei, Belügyi Szemle 2014/10. pp 99-112

- b) Útlevel-ellenőrzéskor megeshet, hogy a rendőr kisebb értékű tárgyat kap ellenszolgáltatásként, ha szemet huny tiltott tárgy behozatalán vagy kivitelén, vagy hiányos adattartalmú úti okmány esetén is engedélyezi a belépést. Maga a tárgy értéke eltérő lehet, illetve árut is elfogadhat fizetség gyanánt.
- c) A korrupció olykor oly méreteket ölthet, hogy maga a csempészség állandóvá, rendszeressé válik, így már a határrendész előre van informálva, hogy mi az a megadott időpont, amikor az áru érkezik, illetve már előre megegyeznek a tarifákról is.
- d) Egyre gyakrabban fordul elő, hogy a rendőri intézkedés illetve pont, hogy nem intézkedés, nem a megadott helyszínen történik, hanem más nyilvános helyszínen, ahol kisebb a lebukás veszélye.
- e) Általánosan leszűkíthetjük azt az időszakot, amikor a vesztegetések megtörténnek a határátkelőn tehát ilyenek a kora hajnali illetve éjszakai időszakok, amikor kevés tanú van, ezzel csökkentve a lebukás veszélyét.
- f) Más formáját is meg kell állapítanunk az ellenszolgáltatásoknak, amikor is nem anyagi javak formájában történik a kifizetés, hanem szexuális szolgáltatás által.
- g) Különös, de sajnos meglévő esetek azok, amikor harmadik országbeli személyek, akik olyan üldöztetéseknek vannak kitéve saját hazájukban, hogy bármit megtesznek azért, hogy továbbhaladhassanak. Így paradox helyzet alakul ki, ők maguk ennek a kiszolgáltatott helyzetnek köszönhetően válnak a korrupció áldozatává. (pl: a nyelvi hiányosságok miatt könnyen félrevezethetők).
- h) Előfordul, hogy a rendőrök már havi fix összegekért működnek együtt a csempészekkel, ez leginkább az illegális áruk, embercsempészet területén alakult ki.
- i) A határrendészek rengeteg alkalommal az elsajátított ismereteket osztják meg a csempészekkel, felhívják a figyelmet a rendszer gyenge pontjaira, tippekkel látják el őket, ezáltal húznak hasznot.
- j) A korrupció még az említetteken kívül súlyosabb formát ölt, amikor a határrendész szolgálati eszközt tulajdonít el a saját céljaira (pl: rádióforgalom megfigyelése).⁸

De Magyarország hol is áll a korrupciós listán? A Transparency International az a szervezet, ami a közszférában rangsorolja az országokat a korrupció érzékelt mértéke alapján, és minden évben jelentést készít. Magyarország 2015. évben az 50. helyen állt, ezzel 3 helyet rontott az előző évhez képest, és nem éppen előkelő helyen áll az Európai Unión belül. José Ugaz a Transparency International korrupcióellenes mozgalom nemzetközi elnöke ki is emelte egy

⁸ Kardos Sándor István: A rendőri korrupció színterei, Belügyi Szemle 2014/10. pp 104-105

beszédében, hogy a korrupció még mindig az egyik legnagyobb kihívás globális szinten és csak a polgárok összefogásával győzhető le.⁹

Ha a korrupciót szeretnénk megelőzni az alábbiakat kell figyelembe venni (a teljesség igénye nélkül):¹⁰

- azokat akik gyanúba keverednek lehetőség szerint át kell helyezni más beosztásba,
- rendszeres oktatás a korrupcióról illetve a szükséges teendőkről, ha korrupciót észlelnek az állomány tagjai,
- járőrparók cseréje a szolgálat kezdetén, ezzel kikerülve a korrupciós ügyleteken alapuló bizalmi kapcsolatok kialakulását,
- visszatérő, változó időpontokban történő ellenőrzések,
- az ellenőrzésekbe be kell vonni a belső védelmi vagy belső ellenőrzési munkát ellátó szerveket,
- a különböző nyilvántartások használati indoklásának felülvizsgálata,
- a legkisebb gyanú felmerülése esetén továbbítani az információt a parancsnoknak,
- ha felmerül a korrupció gyanúja és be is bizonyosodik, hogy megtörtént a bűncselekmény vizsgálni kell, hogy melyek voltak azok az okok, amik a rendszeren belül elvezettek idáig (hiányosságok, mulasztás, figyelmen kívül hagyás),
- belső rendőri norma kialakítása a korrupció észlelésére, intézkedési rend kialakítása,
- parancsnoki, vezetői példamutatás.

3. A korrupciót kiváltó globális okok

Magyarország földrajzi helyzete miatt kiszolgáltatott helyzetben van. A schengeni térség szélén helyezkedik el, ami igencsak megnöveli annak a kockázatát, hogy valaki valamilyen formában illegális módon próbáljon bejutni a térségbe, akár bármilyen eszközt bevetve. Azzal, hogy a határok a térségen belül gyakorlatilag eltűntek, ez a szervezett bűnözés virágzásához vezetett, amire a határon átnyúló együttműködések nyújthatnak csak megoldásokat. Másik fontos probléma, hogy a tömeges migráció következtében, azok az emberek, akik mindent hátrahagyva, félelmet nem ismerve kelnek át akár a Földközi-tengeren, sajnos bármire képesek, hogy akár Magyarországról Európa nyugati felébe eljuthassanak. Gondolok itt az embercsempészet, emberkereskedelem jelenleg nagyon is virágzó ágazatára.

⁹ <https://transparency.hu/adatok-a-korrupcirol/korrupcio-erzekelesi-index/cpi-2015/> letöltés ideje:2016.12.12.

¹⁰ Kardos Sándor István: A rendőri korrupció színterei, Belügyi Szemle 2014/10. pp 111-112

4. Közös fellépés

A Palermói Egyezmény, melynek célja a nemzetközi szervezett bűnözés elleni fellépés szorosabb együttműködés kialakítása, 2003. szeptember 29-én lépett hatályba. Az egyezmény 4 bűncselekményt emel ki külön: bűnszervezetben való részvétel, pénzmosás, igazságszolgáltatás akadályozása, korrupció.¹¹

„A 2282/2000. (XI. 29.) Korm. határozat alapján a belügyminiszter aláírta az ENSZ keretében létrejött Egyezményt a határon átnyúló szervezett bűnözés ellen. Az Egyezmény 2. Cikke határozza meg a szervezett bűnözői csoport fogalmát. Az Egyezmény alkalmazásában „bűnöző szervezet” a hosszabb ideig fennálló, három vagy több főből álló strukturált csoport, amely összehangoltan működik egy vagy több, ebben az Egyezményben meghatározott súlyos bűncselekmény vagy törvénysértés céljából, közvetlen vagy közvetett módon pénzügyi vagy más anyagi haszon megszerzésére törekedve. Súlyos bűncselekmény pedig a legalább négyévi szabadságvesztés büntetéssel vagy szabadságelvonással járó intézkedéssel vagy súlyosabb büntetéssel büntethető törvénysértést megvalósító magatartás. Strukturált csoport a nem egyetlen bűncselekmény azonnali végrehajtására, és nem alkalomszerűen létrehozott csoport, amelyben nem szükséges, hogy tagjai pontosan meghatározott szerepeket kapjanak, vagy, hogy tagsága állandó legyen, illetőleg fejlett hierarchiával rendelkezzen.”¹²

5. Bűncselekmények Magyarországon

Két konkrét ügyet szeretnék kiemelni, mely során korrupció gyanúja lépett fel, ámde csak az egyik esetben történt bíróság általi büntetés kiszabása.

Hivatali vesztegetés gyanújával több határrendészt és pénzügyőrt állítottak elő a gyulai határátkelőhelyen történt eset miatt. A szegedi ítéletábra által leírtak szerint egy török kamionsofőr szeretett volna belépni az ország területére, de a határrendész megállította arra hivatkozva, hogy a járművön lévő gumik nem felelnek meg a KRESZ előírásainak. Ezt követően a határrendész felhívott egy tolmácsot, aki közreműködött a hivatali visszaélésben, hiszen csúszópénz adására (jelen esetben 10 euró) buzdította a laikus kamionsofőrt. Mint a további adatokból kiderül a 2010. májustól-novemberig tartó időszak alatt még számos hasonló esetre került sor, szám szerint 16 vesztegetési ügy. Általánosan elmondható, hogy a bűncselekmények során mindig ugyanazzal a módszerrel dolgoztak. A határrendészek – alappal vagy alap nélkül- valamilyen szabálysértést állapítottak meg a kamionosoknál, majd

¹¹ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600101.TV letöltés ideje:2016. 12.12.

¹² Gellér Balázs József: Gondolatok a büntetőjog jelentőségéről a szervezett bűnözés elleni fellépéssel kapcsolatban, In: A szervezett bűnözés arcai (Fiatal büntetőjogászok tanulmányai a szervezett bűnözésről), szerk.: Gellér Balázs – Hollán Miklós, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004., p. 56.

telefonon szóltak a tolmácsnak, aki felhívta a figyelmet arra, hogy a könnyebb átjutás érdekében érdemes lenne kenőpénzt fizetni a határrendészeknek. A pénzösszeg változó volt, lehetett 10, 20, 50 és 100 euró is. Egyébként az érintettek telefonlehallgatással buktak le.¹³ Ez az eset is jól mutatja, hogy milyen jól megszervezeten lehet kiépíteni egy korrupciós hálózatot. Egyébként probléma, hogy a sértettek ugyanúgy elkövetőként vannak jelen, akiknek saját maguk által elkövetett bűneikről kell vallani, s így az átláthatóság csorbát szenvedhet.¹⁴

Egy másik esetben azonban bizonyítottság hiányában felmentették a tompai határátkelőn megvádolt határrendészeket. A vád szerint úgynevezett kávépénzt fogadtak el 5-10 eurós címletekben a határon való átkeléshez, s a pénzt cigarettásdobozba gyűjtve csempészték ki a határátkelőről, és egymás között elosztották az egyik érintett lakásán.¹⁵ Ennek az esetnek a kiküszöbölésére jó példa lehet, hogy a korrupción alapuló bizalmi kapcsolatot a gyakori társcserevel lehetne kiküszöbölni.

Záró gondolatok

Az esszémben igyekeztem felvillantani, azokat a lehetséges eseteket, amikor korrupció megnyilvánulhat a határrendészetben. Fontos kiemelni, hogy a hivatali vesztegetéseknek komoly velejárája lehet a társadalmi veszélyesség, mert a közvélemény bizalma a közszolgálat iránt meginoghat, aminek beláthatatlan következményei is lehetnek. Tehát mindenki érdeke, hogy minden a törvényeknek megfelelően működjön. A korrupciót valószínűleg sosem tudjuk teljesen kiiktatni, de meg kell próbálni a legalacsonyabb szinten tartani. Ebben nagyon nagy felelősség hárul a vezetőkre, parancsnokokra, hiszen ha ők maguk korrumpáltak, akkor az egész állomány is könnyen azzá válhat. Klasszikus eset, ami Oroszországban történt az elmúlt pár évben. Nagy változásokat, reformokat kellett bevezetni, hogy a közvéleményt valamilyen szinten sikerüljön újra maguk mellé állítani. Oroszországban hatalmas méreteket öltött a visszaélés, szinte havonta lehetett olvasni a hírekben, hogy akár kihallgatások során, határátlépéskor milyen brutális módszereket alkalmaztak mindenféle szankció nélkül. Szerencsére Magyarországon nem áll még ennyire rosszul a helyzet, de folyamatosan ellenőriznünk kell az állományt. és meg kell vizsgálni azokat az okokat, amiket ide vezethetnek és tenni ellene (alacsony fizetés, lehetetlen munkakörülmények kiküszöbölése).

¹³<http://birosag.hu/szakmai-informaciok/altalanos-sajtokozlemeney/szegedi-itelotabla-hivatali-vesztegetes-gyulai>
letöltés ideje:2016.12.12.

¹⁴ Gecse Gábor Gusztáv: Lehetséges eszközök a rendőri korrupció elleni küzdelemben – új jogszabályi lehetőségek -2015. /10 Belügyi Szemle

¹⁵<http://www.kecskemeti-hirhatar.hu/hirek/felmentettek-a-korrupcioval-vadolt-tompai-hataroroket> letöltés ideje:2016.12.12.

Felhasznált irodalom

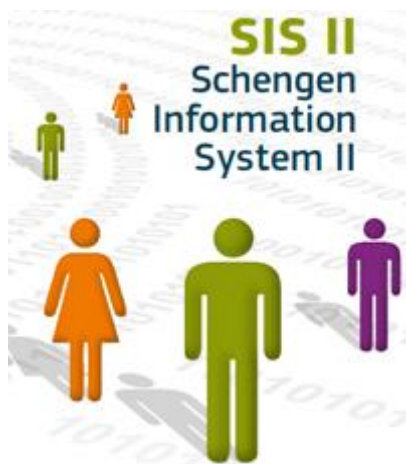
- Gecse Gábor Gusztáv: Lehetséges eszközök a rendőri korrupció elleni küzdelemben – új jogszabályi lehetőségek -2015. /10 Belügyi Szemle
- Geller Balázs József: Gondolatok a büntetőjog jelentőségéről a szervezett bűnözés elleni fellépéssel kapcsolatban, In: A szervezett bűnözés arcai (Fiatal büntetőjogászok tanulmányai a szervezett bűnözésről), szerk.: Geller Balázs – Hollán Miklós, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004., p. 56.
- Kardos Sándor István: A rendőri korrupció szinterei, Belügyi Szemle 2014/10. pp 99-112
- Kránitz Mariann: A korrupció in: Gönczöl Katalin-Korinek László-Lévai Miklós: Kriminológiai ismeretek Corvina 1999 173. o.
- 2012. évi C. törvény XXVII. fejezet

Internetes források

- http://www.rendeszetelmelet.hu/Graphics/pdf/e-konyvtar/Gaspar_Miklos_NKE_palyazat.pdf letöltés ideje: 2016.12.12
- <http://idegen-szavak-szotara.hu/korrupci%C3%B3-jelent%C3%A9se> letöltés ideje: 2016.12.12.
- <http://idegen-szavak-szotara.hu/korrupci%C3%B3-jelent%C3%A9se> letöltés ideje: 2016.12.12.
- <https://transparency.hu/adatok-a-korrupcirol/korrupcio-erzekelesi-index/cpi-2015/> letöltés ideje: 2016.12.12.
- http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600101.TV letöltés ideje:2016.12.12
- http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_hu.pdf letöltés ideje: 2016.12.12.
- http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/7/bd/80000/Holl%C3%A1n_Mikl%C3%B3s_HU.pdf
- <http://birosag.hu/szakmai-informaciok/altalanos-sajtokozelemeny/szegedi-itelotabla-hivatali-vesztegetes-gyulai> letöltés ideje: 2016.12.12.
- http://www.polgariszemle.hu/?view=v_article&ID=671 letöltés ideje: 2016.12.12.

Halász Viktor

A Schengeni Információs Rendszer bemutatása – Különös tekintettel a tárgykörözésekre vonatkozó rendelkezésekre, valamint a műkincsek körözésére



1. A schengeni térség létrejötte

1985. június 14-én öt európai ország – Belgium, Luxemburg, Hollandia, Németország és Franciaország – a luxemburgi Schengen városában megállapodott arról,¹ hogy közös határaikon fokozatosan megszüntetik a határellenőrzést. Mindezt abból a célból tették, hogy a tagállamok valamennyi állampolgára szabadon átléphesse a belső határokat, valamint hogy az áruk és szolgáltatások szabadon mozoghassanak.

1990. június 19. napján a megállapodás kibővült a Schengeni Végrehajtási Egyezményvel,² amelyhez az évek során az alábbi államok csatlakoztak:

- 1990: Olaszország,
- 1992: Görögország, Portugália, Spanyolország,
- 1995: Ausztria,
- 1996: Dánia, Finnország, Izland, Norvégia, Svédország,

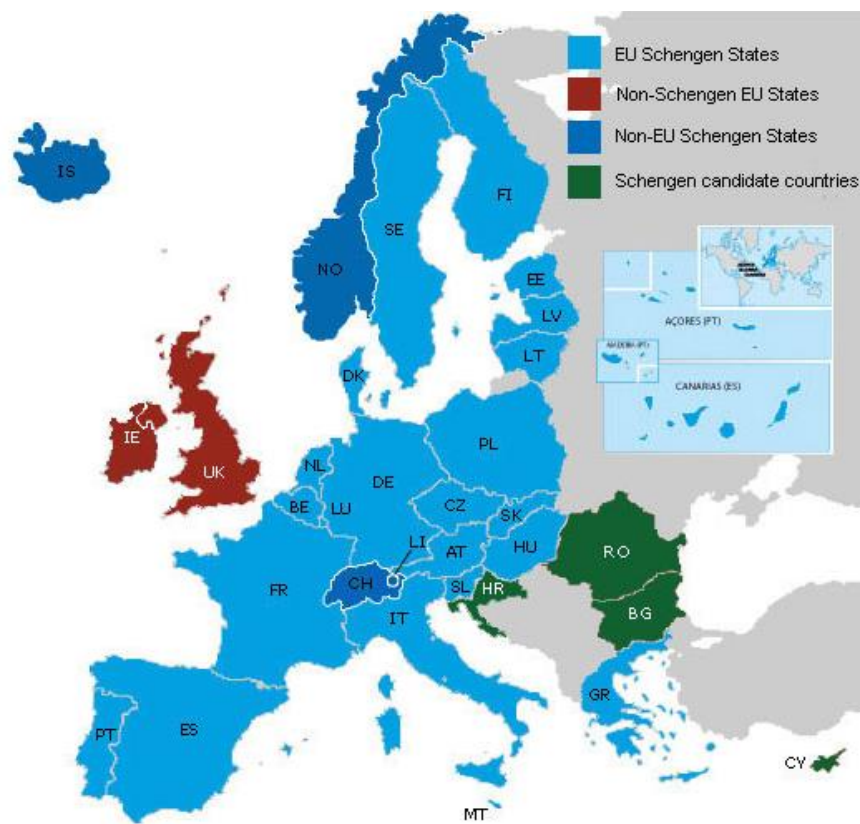
¹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(01)) - The Schengen acquis - Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders

² [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922\(02\):en:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922(02):en:HTML) - The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders

- 2007: Ciprus, Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Magyarország, Málta, Svájc, Szlovákia, Szlovénia, Bulgária, Románia,
- 2008: Svájc,
- 2009: Liechtenstein,
- 2013: Horvátország.

A Schengeni Egyezményt ténylegesen az 1997. október 02. napján aláírt Amszterdami Szerződéssel³ emelték be az Európai Unió intézményi keretébe. Az egyezmény rendelkezései 1999. május 01. napján léptek hatályba.

Mint látható, a schengeni térségnek nem csak európai uniós országok a tagjai (lásd: Norvégia, Izland, Svájc és Liechtenstein), illetve vannak olyan európai uniós országok is, amelyek nem tagjai (Egyesült Királyság és Írország). Ciprus, Horvátország, Románia és Bulgária az egyezményt aláírta ugyan, azonban ahhoz, hogy ténylegesen is csatlakozzanak a schengeni térséghez, még implementálniuk kell négy különböző területen – légi határok, vízumok, rendőri együttműködés és személyes adat védelem – az európai uniós normákat.



³ <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> - Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts

⁴ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm

A Schengeni Egyezményben és az ahhoz kapcsolódó megállapodásokban elfogadott legfontosabb intézkedések – úgynevezett schengeni vívmányok – az alábbiak:⁵

- a személyek ellenőrzésének eltörlése a belső határokon,
- közös szabályokat alkalmaznak az EU-tagállamok külső határain átkelő emberekre,
- harmonizálják a beléptetési feltételeket és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó szabályokat,
- fokozott rendőrségi együttműködés (beleértve a határokon átnyúló megfigyelés és üldözés szabályait),
- fokozott igazságügyi együttműködés gyorsabb kiadatási rendszer és a büntetőügyekben született ítéletek végrehajtásának átadása révén,
- a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozása és fejlesztése.

2. A Schengeni Információs Rendszer

A schengeni térség létrejöttével természetesen a bűnözők előtt is megnyílt a lehetőség, hogy a belső határokon át szabadon mozogjanak, ami kihívások elé állította a tagállamok bűnüldöző szerveit. A közbiztonság fenntartása, valamint a bűncselekmények megelőzése és a bűnelkövetők elfogása érdekében tehát különböző korrekciós intézkedésekre volt szükség, melyek a rendőri és igazságügyi szervek közötti nemzetközi együttműködés hatékonyabbá tételét célozták.

Ezen intézkedések részét képezte a Schengeni Információs Rendszer – Schengen Information System, a továbbiakban SIS – felállítása.

A SIS egy olyan információs rendszer, mely bizonyos személyekre és tárgyakra vonatkozó figyelmeztető jelzéseket tartalmaz abból a célból, hogy a belső határellenőrzés nélküli térségben a rendvédelmi szervek és egyéb hatóságok hatékony információcserét hajthassanak végre a biztonság fenntartása érdekében. A SIS 1995 óta működött, azonban 2013-ban felváltotta az új, mai követelmények szerint korszerűsített SIS II rendszer.⁶

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV:133020> - A schengeni térség és együttműködés

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:jl0010> - A Schengeni Információs Rendszerről (SIS 1+) a Schengeni Információs Rendszer második generációjára (SIS II) való átállás

A rendszer létrehozásáról, működtetéséről és használatáról közösségi szinten Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 20-i 1987/2006/EK rendelete,⁷ valamint a Tanács 2007. június 12-ei 2007/533/IB határozata⁸ rendelkezik. Magyarországon a SIS II használatát a 2012. évi CLXXXI. törvény,⁹ valamint a 15/2013. (I. 28.) Korm. rendelet rendelkezései szabályozzák.¹⁰

A SIS II Európa legnagyobb informatikai rendszere, kiépítése 2002 óta több mint 160 millió euró költséggel járt. A rendszer jelenleg 50 millió jelzést tartalmaz, amelyek száma havonta mintegy 3%-al nő.¹¹ A rendszerhez jelenleg mindazon államok teljes egészében hozzáférnek, amelyek teljes jogú tagjai a schengeni térségnek. Bulgária, Románia, Horvátország, Ciprus, az Egyesült Királyság és Írország egyelőre csak a rendszer egyes részeit használják.¹²

A SIS II az alábbi személy- és tárgykategóriákra vonatkozóan tartalmaz információkat:¹³

- harmadik állambeli, azaz nem schengeni tagállambeli állampolgárok tekintetében beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzések,
- letartóztatandó és európai elfogatóparancs alapján, átadásra vagy kiadásra kerülő személyekre vonatkozó figyelmeztető jelzések,
- eltűnt személyekre vonatkozóan kiadott figyelmeztető jelzések,
- bírósági eljárásban keresett személyekre (büntetőeljárásban bíróság által idézett személyekre, büntetés letöltésére felhívott személyekre, tanúkra) vonatkozó figyelmeztető jelzések,
- személyekre és tárgyakra vonatkozóan leplezett megfigyelés vagy célzott ellenőrzés céljából kiadott figyelmeztető jelzések,
- lefoglalandó vagy büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználandó tárgyakra vonatkozó figyelmeztető jelzések.

A SIS II rendszerben rögzített adatok minden esetben három részből állnak:

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32006R1987>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32007D0533>

⁹ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=156598 - 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról

¹⁰ http://www.njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=158609.241440 - 15/2013. (I. 28.) Korm. rendelet a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcsere részletes szabályairól, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról

¹¹ <https://www.naih.hu/schengeni-informacios-rendszer.html>

¹² http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/index_en.htm

¹³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/alerts-and-data-in-the-sis/index_en.htm

- a kérdéses személy vagy tárgy azonosítására szolgáló adatok (amennyiben lehetséges, fénykép és ujjnyomat rögzítésével),
- a jelzés elhelyezésének indokául szolgáló körülmények (annak kifejtése, hogy milyen okból szükséges a személy vagy tárgy megtalálása),
- az adott személy vagy tárgy megtalálása esetén teendő intézkedések.

A rendszerhez általánosságban a tagállamok határvédelemért, vámellenőrzését, vízumkiadásért és gépjármű nyilvántartásért felelős, valamint rendőrségi és igazságügyi hatóságai férhetnek hozzá.¹⁴

A konkrét hatóságok listáját minden ország tekintetében az Európai Unió Hivatalos Lapjának melléklete tartalmazza.¹⁵ Eszerint Magyarországon a rendszert jelenleg az alábbi hatóságok használják:

- rendőrség,
- büntetőügyekben eljáró bíróság és ügyészség,
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,
- konzulátusok (a Külügyminisztérium irányítása alatt),
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal,
- Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala.

A SIS II központi informatikai rendszerének működtetését a tallinni székhelyű eu-LISA ügynökség¹⁶ végzi. A központi rendszeren kívül minden országban megtalálhatóak a központi rendszerrel kommunikáló nemzeti SIS II alrendszerek is. Az egyes országok felelnek saját rendszerük felállításáért, működtetéséért és fenntartásáért, valamint a központi rendszerrel történő kommunikációjáért.¹⁷

¹⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-309_en.htm

¹⁵ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2015.208.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2015:208:TOC – List of competent authorities which are authorised to search directly the data contained in the second generation Schengen Information System pursuant to Article 31(8) of Regulation (EC) No 1987/2006 of the European Parliament and of the Council and Article 46(8) of Council Decision 2007/533/JHA on the establishment, operation and use of the second generation Schengen Information System (2015/C 208/01)

¹⁶ <http://www.eulisa.europa.eu/Pages/default.aspx> - A Szabadságon, a Biztonságon és a Jog Érvényesülésén Alapuló Térség Nagyméretű IT-rendszereinek Üzemeltetési Igazgatását Végző Európai Ügynökség

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:l14544> - A Schengeni Információs Rendszer második generációja (SIS II) – korábban az első pillér alá tartozó rendelet



A SIS II csak azokat a nélkülözhetetlen figyelmeztető jelzéseket tartalmazza, amelyek alapján lehetséges valamely személy vagy tárgy azonosítása és a szükséges intézkedés megtétele. Emellett azonban a tagállamoknak meg kell osztaniuk egymással a figyelmeztető jelzéshez kapcsolódó kiegészítő információkat, amelyek az információs rendszer megfelelő működéséhez szükségesek.

Ezen információk cseréjét szolgáló struktúra a „SIRENE” nevet kapta, amely a Supplementary Information Request at the National Entries (kiegészítő információkra vonatkozó kérelem a nemzeti bemeneti helyeken) kifejezés rövidítése.

Minden tagállamnak létre kellett tehát hoznia egy SIRENE irodát, amely a tagállamok számára egyedüli kapcsolattartó pontnak tekintendő a megfelelő intézkedések végrehajtása érdekében, amennyiben valamely személynél vagy tárgynál a rendszer találatot jelez.¹⁸

A SIRENE irodák legfontosabb feladatai így az alábbiak:¹⁹

- a schengeni tagállamok közötti, SIS körözésekhez köthető információk cseréje,
- az elfogás céljából körözött személyek esetén felbukkanó jelzések helyességének megerősítése,
- a kapcsolat felvétele a jelzést elhelyező tagállammal az intézkedés végrehajtását követően, valamint abban az esetben is, ha a kért intézkedést nem lehet végrehajtani,
- a hazai elrendelésű schengeni körözések adatminőségének ellenőrzése,
- a SIS jelzésekkel összefüggő, határon átnyúló intézkedések koordinálása,
- információszolgáltatás az állampolgárok felé a SIS rendszerrel összefüggésben.

Magyarországon a SIRENE iroda az ORFK Bűnügyi Főigazgatóság Nemzetközi Együttműködési Központ (NEBEK) egy osztályaként működik.²⁰ Az iroda folyamatosan, 24

¹⁸http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.044.01.0075.01.ENG – Commission Implementing Decision (EU) 2015/219 of 29 January 2015 replacing the Annex to Implementing Decision 2013/115/EU on the Sirene Manual and other implementing measures for the second generation Schengen Information System (SIS II)

¹⁹http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system/sirene-cooperation/index_en.htm

²⁰<http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/bunugyi-szakterulet/nemzetkozi-bunugyi-egyuttmukodes>

órában elérhető hivatali munkaidőn kívül legalább angol, munkaidőben pedig angol, német és francia nyelven is.



A gyakorlatban tehát amennyiben a schengeni térség területén egy rendőr, vagy bármely más hatóság tagja olyan személlyel vagy tárggyal kerül kapcsolatba, amelyre vonatkozóan a SIS II rendszerben jelzés található, akkor a SIRENE iroda segít leküzdeni a tagállamok hatóságai közötti nyelvi, földrajzi és egyéb akadályokat.

3. Tárgyak körözése a SIS II rendszerben

A személyek és tárgyak körözése minden tagállamban alapvetően a saját, nemzeti körözési rendszerek használata útján történik. Magyarországon a 2013. évi LXXXVIII. törvény,²¹ illetve a végrehajtására kiadott 63/2013. (XI. 28.) BM rendelet²² tartalmazza a körözések kiadására vonatkozó rendelkezéseket. Az országos rendőrfőkapitány 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítása²³ szerint a személyek és dolgok adatait a HERMON Körözési Információs Rendszerben kell rögzíteni.

A már említett – SIS II rendszerről szóló – 2012. évi CLXXXI. törvény rendelkezései alapján azonban, amennyiben bizonyos – lefoglalás vagy büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználás céljából körözött – tárgyak esetén a körözés tényét a hazai nyilvántartásba bejegyezték, úgy haladéktalanul el kell helyezni a figyelmeztető jelzést a SIS II rendszerben is. A kérdéses rendelkezés az alábbi tárgykategóriákat sorolja fel:

- 50 cm³-t meghaladó hengerűrtartalmú gépjármű,
- úszólétesítmény, valamint légi jármű,

²¹http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=161286.314621 - 2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról

²²http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=165177.316261 - 63/2013. (XI. 28.) BM rendelet a körözési nyilvántartási rendszer egyes nyilvántartásai részére történő adatközlésről és a körözési eljárás lefolytatásának részletes szabályairól, valamint egyes miniszteri rendeletek módosításáról

²³www.police.hu/sites/default/files/ot_1_2014.doc - az országos rendőrfőkapitány 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítása a körözési nyilvántartási rendszerrel és a körözési eljárással kapcsolatos rendőrségi feladatokról

- 750 kg-ot meghaladó saját tömegű pótkocsi, továbbá lakókocsi, ipari berendezés, külső motor, valamint konténer,
- lőfegyver,
- feljegyzett sorszámú bankjegy,
- értékpapír és készpénz helyettesítő fizetőeszköz,
- külföldi hatóság által kiállított eltulajdonított vagy elveszett okmányok, úgy, mint úti okmány, személyazonosító igazolvány, tartózkodásra jogosító okmány, vezetői engedély, valamint gépjármű hatósági jelzése és forgalmi engedélye.

Mint látható tehát, a SIS II rendszerben csak bizonyos, egyértelműen meghatározott tárgykategóriák esetében van lehetőség jelzés elhelyezésére, és ekkor is csak abban az esetben, amennyiben az adott tárgy lefoglalása szükséges, vagy azt büntetőeljárásban bizonyítékként kívánják felhasználni.

A már szintén említett 15/2013. (I. 28.) Korm. rendelet melléklete tárgykategóriánként részletesen meghatározza, hogy az figyelmeztető jelzések legfeljebb mely információkat tartalmazhatják. Bankjegyek esetén például a jogszabály az alábbiakat írja elő:

„a) Kötelezően megadandó adatok:

- aa) valutanem,
- ab) sorozatszám,
- ac) névérték,
- ad) figyelmeztető jelzés oka,
- ae) szükséges intézkedés.

b) Opcionálisan megadható adatok:

- ba) biztonsági jel,
- bb) fix sorozatszám,
- bc) tartomány (több bankjegy megadása esetén).”

A figyelmeztető jelzések elhelyezése előtt a jelzés elhelyezőjének lekérdezés útján meg kell győződnie arról, hogy az adott tárgyra vonatkozóan nem szerepel-e már az adatbázisban korábbi jelzés, ebben az esetben ugyanis fel kell vennie a kapcsolatot a SIRENE irodával.

4. Műkincsek körözése

Mint fentebb említésre került, a SIS II rendszerben csak pontosan körülírt tárgykategóriák körözésére van lehetőség, melyekbe – mint láthattuk – a műkincsek nem tartoznak bele.

Mindez azért hátrányos, mert – bár pontos statisztikai adatok nincsenek erre vonatkozóan, azonban széles körben elfogadott nézet szerint – a kábítószer- és fegyvercsempészet után a műkincsek csempészete jelenti a tárgyak határokon való illegális átvitelének legnagyobb kategóriáját.²⁴

Természetesen a nemzeti körözési rendszerekben lehetőség van a különböző eltulajdonított vagy eltűnt műtárgyak körözésének elrendelésére is. Magyarországon például a műkincsek körözése is a már említett HERMON Körözési Nyilvántartási Rendszer segítségével történik, azonban a műkincsvédelemmel foglalkozó egységek – elsősorban a Nemzeti Nyomozó Irodán működő Műkincsvédelmi Alosztály – igénybe veszi a Forster Központ által vezetett műtárgynyilvántartást is.²⁵



Az említett központ közhiteles hatósági nyilvántartást vezet, mely tartalmazza többek között a jogtalanul eltulajdonított, eltűnt, vagy az országból jogellenesen kivitt kulturális javak nyilvános adatait is. A kérdéses nyilvántartásban megtalálhatóak a központ tudomására hozott eltulajdonított (etc.) műkincsek fényképfelvételei és azonosításra alkalmas adatai is.

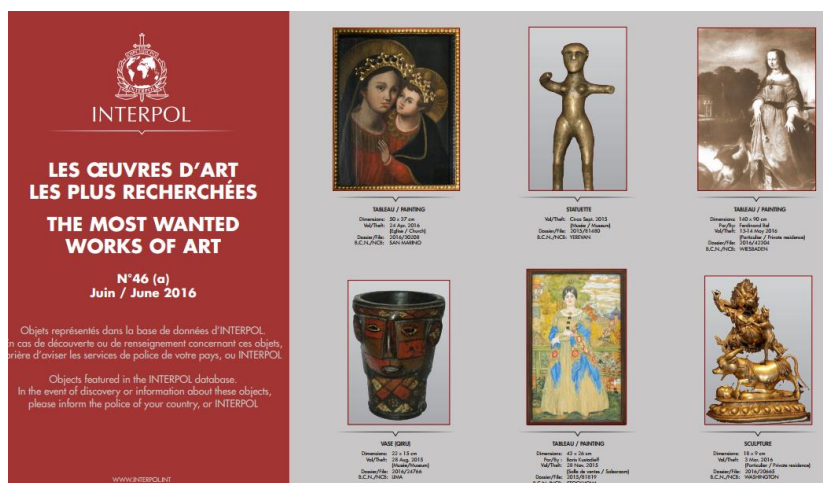
Bár nemzeti körözési rendszerek, illetve a Forster Központ által vezetethez hasonló nyilvántartások szinte minden európai országban működnek, azonban ez még nem elegendő a határokon átnyúló műtárgycsempészet elleni sikeres fellépéshez, hiszen a különböző tagállami hatóságok nem rendelkeznek hozzáféréssel egymás adatbázisaihoz.

A fenti probléma kiküszöbölése érdekében hozta létre az INTERPOL a saját nemzetközi adatbázisát – INTERPOL Works of art – mely tartalmazza többek között a tudomásukra jutott eltulajdonított műtárgyak, a megkerült műtárgyak, illetve az olyan megkerült műtárgyak

²⁴ <https://www.interpol.int/Crime-areas/Works-of-art/Frequently-asked-questions>

²⁵ <http://www.forsterkozpont.hu/mutargyfelugyeleti-iroda/nyilvantartas/648>

adatait, amelyekért jogos tulajdonosuk még nem jelentkezett. Az adatbázis jelenleg mintegy 49 ezer tárgy adatait és fényképeit tartalmazza.²⁶



Az adatbázishoz nem csupán rendőri szervek férhetnek hozzá, hanem egyéb olyan személyek vagy szervezetek is – például galériák, múzeumok, restaurátorok – amelyek indokoltan tarthatnak igényt a fenti adatokra. A hozzáférési jogosultság regisztrációhoz kötött, és annak indokoltságát az INTERPOL minden esetben előzetesen ellenőrzi a nemzeti INTERPOL irodák közreműködése útján.

A fentiek azt jelentik tehát, hogy az adatbázishoz a rendőri szerveknek sincs automatikus hozzáférési jogosultsága, azt a hivatalos személyeknek is előzetesen kell igényelniük. A gyakorlatban így azon rendőri szervezetekben szolgálatot teljesítő rendőrök, akik viszonylag ritkán találkoznak eltulajdonított műkincsekkel, jellemzően nem is férnek hozzá az adatbázishoz.

Belátható, hogy nagyban növelné az eltűnt műkincsek azonosításának és lefoglalásának lehetőségét, amennyiben a SIS II rendszerben is rögzítendő tárgykategóriák közé a különböző műkincsek – vagy legalább a műkincsek egy viszonylag könnyen azonosítható csoportja – felvételre kerülne.

Összegzés

A Schengenben 1985-ben kötött megállapodás olyan együttműködést indított el Európa országai között, aminek a későbbiek során – és napjainkban is – számtalan előnyét élvezhettük európai állampolgárként. A folyamat eredményeképpen Európán belül olyan – az

²⁶ <https://www.interpol.int/Crime-areas/Works-of-art/Database>

újkori történelem során példa nélkül álló – térség jött létre, melyben a személyek országhatárokon átnyúló szabad mozgása elől csaknem minden akadály elgördült.

A megállapodás azonban természetéből fakadóan – nyilvánvaló pozitív hozadéka ellenére – olyan kihívások elé is állította a részes államokat, amelyek mérete az időközben csatlakozó országok számával egyenes arányban nőtt. Az országoknak módot kellett találniuk arra, hogy az európai polgárok anélkül élvezhessék a schengeni vívmányok nyújtotta előnyöket, hogy mindeközben a bűnözés határokon átnyúló, egyre növekvő terjedésével kelljen szembesülniük.

A SIS rendszer felállítása egyike volt azon intézkedéseknek, melyek – még ha nem is teljes hatékonysággal, de nem elhanyagolható mértékben – gátolták a bűnözőket a tevékenységük gyakorlásában, és az európai országok közötti bűnügyi együttműködés lényeges lépcsőjét jelentették. Az elhelyezett jelzések évről-évre növekvő száma, valamint a rendszerhez köthető egyéb statisztikai adatok folyamatos javulása jelzi, hogy a Schengeni Információs Rendszer az európai bűnüldöző hatóságok közötti együttműködés egyre fontosabb részét képezi.

És bár a SIS rendszer valóban előremutató abból a szempontból, hogy a személyek körözése mellett lehetővé teszi a dolgok nyomon követését is, azonban – mint láttuk – minderre egyelőre csupán a tárgyak viszonylag szűk köre esetén van lehetőség. Ezzel összefüggő probléma továbbá, hogy az illegális csempészet szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró műkincsek egyáltalán nem képezik részét az említett kategóriáknak.

Vitathatatlan, hogy a műkincsek közös rendszerben és azonos elvek alapján történő rögzítése – ezen, tárgyak sajátos jellegéből adódóan – valóban nem csekély kihívást jelent. Belátható azonban, hogy nagyban növelné az eltűnt műkincsek azonosításának és lefoglalásának esélyét, amennyiben a SIS rendszerben rögzítendő tárgykategóriák közé a különböző műtárgyak – vagy legalább azok egy viszonylag könnyen azonosítható csoportja – is felvételre kerülne.

A Schengeni Információs Rendszer további fejlődésének egyik irányát kell, hogy képezze a fenti probléma – mind jogalkotói, mind technikai szinten történő – hatékony megoldása is annak érdekében, hogy a nemzetközi bűnözői csoportok egyre kevésbé remélhessenek könnyű bevételt a műkincsek csempészete útján.

Felhasznált irodalom

Nemzetközi egyezmények

- The Schengen acquis - Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.
- The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.
- Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts.

Jogszabályok

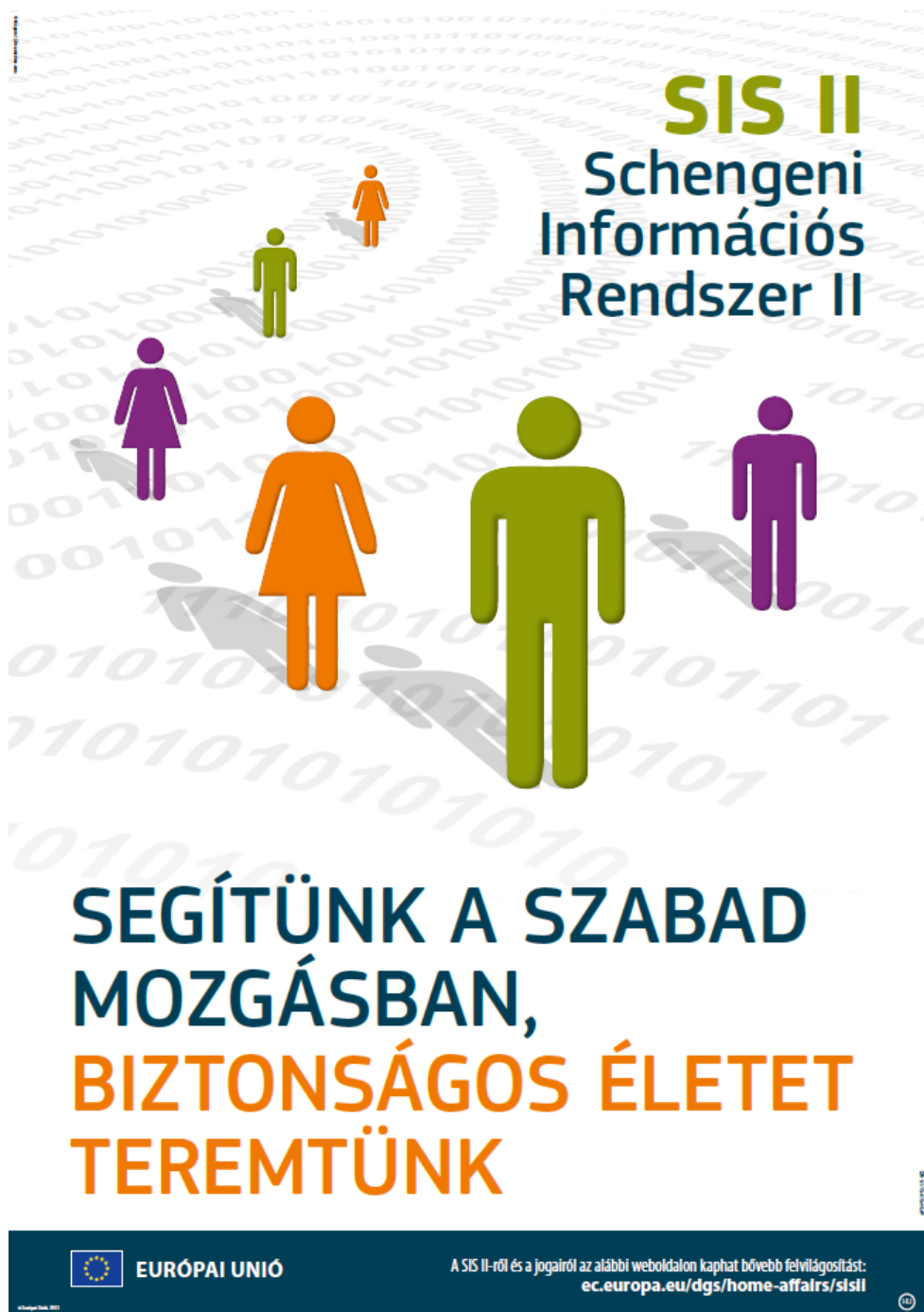
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1987/2006/EK RENDELETE (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.
- A TANÁCS 2007/533/IB HATÁROZATA (2007. június 12.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.
- 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról.
- 15/2013. (I. 28.) Korm. rendelet a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcsere részletes szabályairól, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról.

Internetes oldalak

- <http://ec.europa.eu/>
- <http://europa.eu/>
- <https://www.naih.hu>
- <http://www.police.hu>
- <https://www.interpol.int>
- <http://www.forsterkozpont.hu>
- <http://eur-lex.europa.eu/>

Egyéb


- Official Journal of the European Union (2015/C 208/01).



The poster features a background of binary code (0s and 1s) arranged in a circular pattern. In the center, several stylized human figures in various colors (purple, orange, green) are walking along a path that recedes into the distance. The text 'SIS II Schengeni Információs Rendszer II' is prominently displayed in the upper right. At the bottom, a dark blue banner contains the European Union logo and the text 'EURÓPAI UNIÓ', along with a URL and a small logo.

SIS II
Schengeni
Információs
Rendszer II

**SEGÍTÜNK A SZABAD
MOZGÁSBAN,
BIZTONSÁGOS ÉLETTET
TEREMTÜNK**

 **EURÓPAI UNIÓ**

A SIS II-ről és a jogairól az alábbi weboldalon kaphat bővebb felvilágosítást:
ec.europa.eu/dgs/home-affairs/sisii

© European Union, 2015

Varga János – Lukács Dalma

A Schengeni Információs Rendszer lehetőségei az illegális műkincs kereskedelem elleni fellépésben

A téma aktualitása

A kulturális javak jogellenes árucseréje az egyik legnagyobb szelete az illegális kereskedelemnek, melyet manapság a háborús övezetekről érkező népmozgások felerősítettek. A keleti térségről a régészeti leletek áramlása dominál, hiszen ha csak Szíriára, Irakra esetleg Palesztinára gondolunk, az ókori civilizációktól kezdve, a zsidó és kora keresztény tárgyakon át mindent fellelhetünk ezeken a területeken. Gazdag kulturális javaik tehát nem csak történelmi, de vallási jelentőséggel is bírnak.

A tárgyak jogellenesen, fosztogatások vagy illegális ásatások során kerülnek a szállítók kezébe, akik közvetítőkön keresztül, sok esetben nem a műkincsek származási országában, hanem külföldön a feketepiacra bocsájtják az árukat. Számos tevékenységi kör összefonódik a folyamat során, melybe a pénzmosás is beletartozik. Az OCTA 2011-es felmérései szerint öt csomópont van, ahova leginkább koncentrálnak a határ menti illegális tevékenységek: északnyugaton (Hollandia, Belgium), északkeleten (Észtország, Lettország, Litvánia), délkeleten (Bulgária, Románia, Görögország), délen (Dél- Olaszország), míg délnyugaton (Spanyolország, Portugália).¹ 2011 óta azonban sajnos nem készült frissebb felmérés az EUROPOL részéről.

Az Európai Unió belső határain való szabad kereskedelem lehetőségével megnyílt az út az illegális kereskedelem előtt is. Ennek fényében a schengeni külső határszakaszok ellenőrzési lehetőségei létszükségletűek. Az itt átengedett tárgyak Európán belüli felkutatása nehézkes, hiszen a műkincsek azonosítására, illetve a szervezetek közötti gördülékeny együttműködéshez szükséges technológiai és szervezeti rendszer nem minden országban azonos.

A különböző szervezett bűnözői csoportok beolvadása az illegális kereskedelembé szintén nehezíti a kulturális javak védelmét, illetve az illegális kereskedelmük megfékezését.

¹EUROPOL. OCTA 2011. EU Organised Crime Threat Assessment. 2011. p. 50. <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/octa2011.pdf> (2016.11.28.)

A gazdasági válság időszakában „nemcsak az unió és tagállamai, hanem a szervezett bűnözés is új, hatékonyabb megoldásokat keres. A határellenőrző szervek, közöttük az uniós határőrizeti ügynökség (FRONTEX²) költségvetése csökkent. A szervezett bűnöző csoportok is igyekeznek csökkenteni költségeiket, tevékenységükben előtérbe került az egyes bűncselekményformák összefonódása, az embercsempészettel együtt zajló műkincscsempészet, az erőszakos módszerek alkalmazása.”³

De mi is a szervezett bűnözés? A Büntető Törvénykönyv definíciója szerint a szervezett bűnözői csoport (bűnszervezet) legalább három személyből tevődik össze, akik már hosszabb ideje szervezett, összehangoltan működő csoportban tevékenykednek, továbbá céljuk az öt évet vagy azt meghaladó szabadságvesztéssel járó szándékos bűncselekmény elkövetése.⁴

A bűnszövetség akkor létesül, ha még nem jön létre bűnszervezet, de két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik.⁵

A szervezett bűnözés határon átnyúló formái igyekeznek a legális piacon gazdasági befolyást nyerni, elősegítik a fekete és szürkepiac működését és a korrupció különböző eszközeivel befolyásolják a piaci versenyt.⁶ Ezen felül nem csak a gazdasági, de a politikai, bűnüldözési, igazságszolgáltatási és rendvédelmi szekciókba is beszivárognak, befolyásolják, illetve gyengítik a döntéshozatalt és az eljárást.⁷ A maffia is a szervezett bűnözői csoportok közé sorolható.

A Carabinieri Art Squad ([Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale](#)) tagjai 2016 őszén két ellopott Van Gogh festmény (A gyülekezet elhagyja a *nueneni református templomot*, *Tengeri látkép Scheveningenben*) mellett közel tíz millió euró értékű tárgyat

² A 2004. október 26-i 2007/2004/EK tanácsi rendelettel létrehozott Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együtműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (FRONTEX).

³ VARGA János: A határrendészeti kutatások új kihívásai. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. 461 p. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2011. 195. (Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 12.)

⁴ 2012. évi C törvény a Büntető Törvénykönyvről. 459 § E törvény alkalmazásában (1), (3). http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV×hift=20170101 (2016.12.02.)

⁵ 2012. évi C törvény a Büntető Törvénykönyvről. 459 § E törvény alkalmazásában (2). http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV×hift=20170101 (2016.12.02.)

⁶ 1035/2012. (II.21) Korm. Határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. 35. http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf (2016.12.02.)

⁷ 1035/2012. (II.21) Korm. Határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. 35. http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf (2016.12.02.)

találtak a Camorra maffia ellenes rajtaütésen. A képeket az amszterdami Van Gogh Múzeumból lopták el még 2002-ben és a Nápoly melletti Castellammare di Stabia településen, a híres nemzetközi kábítószer kereskedő maffia székhelyén találták meg. Federico Varese, az Oxford Egyetem kriminológus szakértője elmondta, hogy nem véletlen a kapcsolat, hiszen a Camorra többek között a kábítószer kereskedelemről híres, míg Amsterdam köztudottan egy nagy kábítószer elosztó város, így az összeköttetés megvolt a két település között már az 1980-as évektől kezdve.⁸

Az illegális műkincs-kereskedelem megfékezéséhez szükséges egy jól kiépített nemzetközi együttműködés a szervezetek között, diplomácia, közös adatbázisok, ezen felül jól képzett szakember réteg és hatékony rendészeti, illetve jogi fellépés. Alapvető része ennek a schengeni külső határok ellenőrzése, illetve a Schengeni Információs Rendszer (SIS⁹). A tanulmány célja, hogy egy figyelemfelhívó és gondolatindító értekezés készüljön a határrendészet és az illegális műkincs-kereskedelem elleni fellépés kapcsolatáról, aktuális helyzetéről, fontosságáról, továbbá rámutasson a schengeni határellenőrzési rendszer egyik legfontosabb kompenzációs eszközének, SIS-nek ezen a területen is megnyilvánuló korlátaira.

1. A schengeni térségen belüli szabad mozgás és a biztonság dilemmája

Az Európai Unió polgárai számára az uniós létből leginkább érzékelhető előny az utazás szabadságának kiteljesedése. Azonban a szabad mozgás térsége létrejöttének egyik alapfeltétele az volt, hogy a tagállamok hajlandóak voltak lemondani arról a szuverén jogukról, hogy más tagállamokkal közös, az unió szempontjából belső államhatáraikon saját biztonsági érdekeiket érvényesítve ellenőrizzék a személyek, a járművek és a szállítmányok forgalmát. Ám úgy értékelték, hogy a határellenőrzés megszüntetése az uniós belső határokon olyan biztonsági veszteségeket is jelent, amelyek pótlására kompenzációs, az elvesztett biztonságot kiegyenlítő intézkedéseket kell tenniük.¹⁰

⁸ Italian Camorra inquiry recovers Van Goghs 14 years after infamous heist. In: The Guardian. <https://www.theguardian.com/artanddesign/2016/sep/30/italian-police-find-van-goghs-stolen-in-amsterdam-gallery-heist> (2016.11.02.)

⁹ Schengen Information System.

¹⁰ Varga János: A schengeni eszme uniós biztonsági rendszerré válásának kiteljesedése és távlatai. In: Doc Dr Jozef Balga PhD (szerk.) Zbornik z medzinárodnej vedeckej konferencie. Postavenie Schengenského acquis v systéme politik Európskych spoločností. Konferencia helye, ideje: Bratislava, Szlovákia, 2008.02.27 Bratislava: Akadémia Policajného zboru Bratislava, 2008. pp. 77-90. (ISBN:978-80-8054-431-7)

A kiegyenlítő intézkedések közül kétség kívül a legfontosabb az uniós külső határok egységes elveken nyugvó ellenőrzése. Ezen kívül intézkedéseket tettek az egységes vízumrendszer és vízumkiadási gyakorlat kialakítására. Okmánytanácsadókat vezényeltek a migrációt kibocsátó és a tranzit államokba. Kidolgozták a rendőri együttműködés új, hatékony formáit és módszereit.¹¹ Közöttük szerepelt az információcsere, a közös járőrszolgálat végrehajtása a határtérségekben, a kapcsolattartási szolgálat helyek üzemeltetése a belsőhatárokon, a határon átnyúló megfigyelés lehetővé tétele, a határon átnyúló üldözés gyakorlatának kialakítása, az összekötő tisztek alkalmazása, az ellenőrzött szállítások, a közös nyomozócsoportok felállítása, a fedett nyomozók alkalmazása másik állam területén és a tanúvédelmi intézkedések.

2. A SIS célja, a rendszer felépítése

A SIS II célja a tagállamok területén a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségén belül az Európai Unióban egy magas biztonsági szint biztosítása, beleértve a közbiztonság és közrend fenntartását és a biztonság védelmét is, valamint a személyeknek a tagállamok területén való mozgására vonatkozó rendelkezéseknek az alkalmazása.¹²

A közrend és a közbiztonság szintjének fenntartása és további erősítése céljából létrehozott uniós körözési rendszerben a következő adatok szerepelnek:

- harmadik állambeli, azaz nem schengeni tagállambeli állampolgárok tekintetében beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzések,
- letartóztatandó és európai elfogatóparancs alapján, átadásra vagy kiadásra kerülő személyekre vonatkozó figyelmeztető jelzések,
- eltűnt személyekre vonatkozóan kiadott figyelmeztető jelzések,
- bírósági eljárásban keresett személyekre (büntetőeljárásban bíróság által idézett személyekre, büntetés letöltésére felhívott személyekre, tanúkra) vonatkozó figyelmeztető jelzések,
- személyekre és tárgyra vonatkozóan leplezett megfigyelés vagy célzott ellenőrzés céljából kiadott figyelmeztető jelzések,
- lefoglalandó vagy büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználandó tárgyra vonatkozó figyelmeztető jelzések.

¹¹ Varga János: Az Integrált Határigazgatás európai uniós rendszere. Hadtudományi Szemle (eISSN: 2060-0437) 2015/3: pp. 170-176. 170.

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról. 1. cikk (2).

Azonban egy kulcsfontosságú hiány érzékelhető a rendszerben: nagy értékű műkincsekre vonatkozó konkrét körözési szabályok a SIS-ben nincsenek. Ugyanakkor a gyakorlatban vannak lehetőségek arra, hogy a keresett műkincsek nyomára bukkanjunk mind a körözési rendszer, s mind a határellenőrzési rendszer más elemeinek működése során. A műtárgyak SIS-be való beágyazásához technológiai fejlesztések kellenének, illetve egy erre kiépített rendszer, ugyanis jelenleg nem tudják megoldani az adatbázisba iktatandó mérhetetlen mennyiségű adatot, amit például egy festmény igényel a többi körözött tárgyhoz képest.¹³

A tárgyak rendszerben való kereséséhez szükség lenne a mester nevére; tárgy típusára (festmény, ékszer, kerámia, szobor, stb.); méretére; kép esetén címre és keretezésre; keltezésre; iskolára; típusra, hogy az adott tárgy portré, történeti, vallási, mitológiai vagy tájkép jegyeket tükröz-e; továbbá hasznos lenne még az anyag, illetve a helyszín megadása. Így a határon egy műtárgyhoz nem értő határőr, rendőr, vagy pénzügyőr is szűkíthet a találati listán, mely alapján a méretet, anyagot, tárgy típusát már meg tudja adni, akkor is, ha a már speciális felkészültséget igénylő az iskolát, a művészt, vagy a pontos kormeghatározást már nem is.

Egy másik hasznos technológiai újítás, a műtárgyak befényképezése, szkennelése és a rendszerben való automatikus keresése, illetve ezek azonosítása is hozzá tudna járulni a folyamat megkönnyítéséhez. Ehhez azonban olyan pénzügyi forrás és fejlesztések szükségesek, melyek még nem adóttak a SIS számára.

A SIS II a CS.SIS, N.SIS, a SIRENE¹⁴ iroda, illetve a végfelhasználók elemeiből tevődik össze. Az N.SIS II a SIS II magyar nemzeti rendszere, mely a CS.SIS kommunikáló nemzeti központból, a CS.SIS-szel kapcsolatban álló jelzéskezelőkből, valamint a SIS II-ben kezelt adatokhoz hozzáférési jogosultsággal rendelkező szervezetek informatikai rendszereiből, a SIRENE Iroda informatikai rendszeréből, a központi SIS II adatbázissal megegyező adattartalmú nemzeti másolatokból, valamint technikai másolatokból, és a nemzeti infokommunikációs gerinchálózatból áll.¹⁵ A SIRENE iroda a kiegészítő információk

¹³ Ezúton is szeretném megköszönni a NEBEK központ munkatársainak a szakmai segítséget és észrevételeket.

¹⁴ A SIRENE jelentése: „kiegészítő információ kérése a nemzeti bevitel szintjén” (Supplementary Information Request at the National Entry), és a valamennyi schengeni államban létrehozott SIRENE-irodák legfőbb feladatára utal, amely a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatos kiegészítő információk államok közötti cseréje.

¹⁵ 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési

cseréjének biztosításáért és a SIS II-be bevitt adatok minőségellenőrzésének koordinálásáért felelős.¹⁶

3. A határellenőrzés lehetőségei

Milyen eszközök állnak a rendelkezésünkre, hogy egy személy határellenőrzése során esetleg tárgyakat találjunk? Milyen jogkörrel rendelkezik egy határon állomásozó rendész? A harmadik országok állampolgárainak belépésekor például vizsgálhatóak a határforgalom ellenőrzés során a személy birtokában lévő szállítóeszközök és tárgyak is, bár valamennyi végrehajtott átvizsgálásra az érintett tagállam nemzeti jogszabályait kell alkalmazni. A szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyek esetében pedig a minimum-ellenőrzés az alkalmazandó eljárás, hogy a be- vagy felmutatott úti okmányok alapján személyazonosságát megállapítsák. Ezen ellenőrzésforma során azonban, szűrőpróbaszerűen, a határőrök lekérdezhetnek adatokat a nemzeti és európai adatbázisokból annak érdekében, hogy egy adott személy nem jelent-e valós, közvetlen és kellően komoly veszélyt a tagállamok belső biztonságára, közrendjére vagy nemzetközi kapcsolataira, illetve veszélyt a közegészségügyre. Ez a részlet nagyon fontos, hiszen nem vizsgálhatnak minden szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyt, azonban ha valakinél felmerül a gyanú oka, ezt kihasználva adatokat kérhetnek le a rendszerből. Azonban, az ilyen lekérdezés eredménye nem veszélyeztetheti a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyeknek az érintett tagállam területére történő beutazási jogát.

A harmadik országok állampolgárait be- és kiutazáskor az alábbi alapos ellenőrzéseknek kell alávetni

- Annak vizsgálata, hogy a harmadik ország állampolgára rendelkezik-e a határátlépéshez szükséges érvényes, még le nem járt okmánnyal és adott esetben a szükséges vízummal vagy tartózkodási engedéllyel.
- Az úti okmány alapos átvizsgálása abból a szempontból, hogy találhatóak-e benne hamisításra utaló jelek.
- Az érintett harmadik országbeli állampolgár úti okmányában szereplő beléptető- és kiléptető bélyegzőlenyomatok megvizsgálása annak ellenőrzésére – a beléptetés és

Programmal összefüggő módosításáról. *Értelmező rendelkezések* 1. § E törvény alkalmazásában. 8. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200181.TV Letöltés: 2016. október 8.

¹⁶ 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról. *Értelmező rendelkezések* 1. § E törvény alkalmazásában. 12. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200181.TV Letöltés: 2016. október 8.

kiléptetés dátumának összevetésével –, hogy az érintett személy nem lépte-e túl a tagállamok területén engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát.

- A harmadik országbeli állampolgár indulási és célországának, valamint a tervezett tartózkodás céljának vizsgálata, és szükség esetén a megfelelő igazoló okmányok ellenőrzése.
- Annak vizsgálata, hogy a harmadik országbeli állampolgár rendelkezik-e a tervezett tartózkodás időtartamának és céljának megfelelő, valamint a származási országba való visszatéréshez vagy egy olyan harmadik országba történő átutazáshoz, ahová őt biztosan beengedik, megfelelő anyagi fedezettel, illetve képes-e ezt a fedezetet jogszerűen biztosítani.
- Annak vizsgálata, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár, a járműve és a birtokában lévő tárgyak nem jelentenek-e veszélyt valamely tagállam közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira. A vizsgálat a SIS-ben és a nemzeti adatállományokban tárolt, személyekre, és – amennyiben szükséges – tárgyakra vonatkozó adatoknak és figyelmeztető jelzéseknek, valamint a figyelmeztető jelzés esetén végrehajtandó intézkedésnek a közvetlen lekérdezését foglalja magában.¹⁷

Mindezek mellett fontos kiemelni, hogy ha egy személynél felmerül a gyanúok, akkor az erre fenntartott elkülönített helyen már több lehetőség van a részletesebb ellenőrzésre, melynek legfrissebb eredménye a röszkei határátkelőhelyen mutatkozott meg.

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) sajtófőnöke a 2016.12.20-án tartott sajtótájékoztatón közölte, hogy a röszkei határátkelőhelyen egy 2565 darabból álló római, illetve bizánci pénzérme gyűjteményt találtak. A Bulgáriából Nagy-Britanniába tartó busz ellenőrzése során egy bolgár férfi táskájában találták meg a tárgyakat. A Móra Ferenc Múzeum munkatársának előzetes becslése szerint a lelet együttes értéke több mint öt millió Ft-ra becsülhető. A férfi ellen költségvetési csalás miatt indult büntetőjogi eljárás.¹⁸ Ha műtárgy találat gyanúja merül fel, akkor bármely határátkelőhelyen lehetőség van a Forster Központ, illetve a NAV adatbázisaiból való ellenőrzésre.

¹⁷ AZ Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 RENDELETE a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex). 8. cikk (3)

¹⁸ Több ezer római és bizánci pénzérmet találtak egy férfinél Röszkén .In. Múlt kor. 2016.12.20. <http://multkor.hu/tbb-ezer-romai-es-bizanci-penzermet-talaltak-egy-ferfinel-rszken-20161220> (2016.10.20.)

A Forster Gyula Nemzeti Örökségvédelmi és Vagyongazdálkodási Központ a Kulturális Örökségvédelmi Iroda (KÖI), majd a későbbi Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (KÖH) jogutódja, amely többek között, mint hatóság dönt egy műtárgy védetté nyilvánításáról vagy ennek megszüntetéséről. Az iroda feladatai közé tartozik továbbá a műtárgyak kiviteli engedélyeztetése, végzi „a külföldről kölcsönzött műtárgyak különleges védelméről szóló tanúsítványok kiállítását, a védetté nyilvánított műtárgyak felügyeletét, valamint a lopott műtárgyak visszaszerzésével kapcsolatos és más restitúciós feladatokat”.¹⁹ Sajnos az információáramlás fejlesztésre szorul a gördülékenyebb munka eléréséhez, nincsenek naprakész adatok, illetve magának az adatok áramlásának az időtartalma is hosszadalmas.²⁰

4. Következtetések

A NAV illetve a rendőrség szerepe elengedhetetlen az illegális műtárgy-kereskedelem elleni fellépésben, hiszen a határellenőrzés során értékes illegális szállítmányokra bukkanhatnak. Sajnálatos módon a mai napig nem kap elég figyelmet a téma, mint az illegális ásatások, leletek illegális kereskedelme, illetve a fekete és szürke piacon történő árusításuk.

Óriási hiányt jelent, hogy a SIS rendszer nem tartalmaz kulturális javak körözésére létrehozott adatbázist, hiszen a schengeni külső határok határátkelőhelyei kiemelt fontossággal bírnak az Ázsiából, illetve Afrikából kiinduló tömeges méretű migráció miatt. Sokan ezt kihasználva igyekeznek a kulturális javakat Európába átcsempészni.

Továbbá megállapíthatjuk, hogy az illegális műtárgycsempészet megakadályozásához elengedhetetlen lenne a műtárgyak naprakész nyilvántartása pontos leírásokkal az adatok azonosításához. Ezek nem csupán a SIS-ben, de a nemzetközi szervezetek adatbázisaiban is nélkülözhetetlenek lennének, illetve ezeknek az információknak egyszerű, gyors és gördülékeny áramoltatása egymás között.

Az információcsere terén való együttműködés azért is lényeges, mert Magyarországon nincsenek jó minőségben összehangolva a különböző szervezetek adatbázisai, akadozik az információk áramlása.²¹

Műtárgyablás esetén fontos lenne a rendőrség minél rövidebb időn belüli értesítése, a feljelentés megtétele, illetve a körözés minél hamarabbi elrendelése.

¹⁹ <http://www.forsterkozpont.hu/rolunk> (2016.12.21.)

²⁰ Ezúton szeretném megköszönni a Budapest Liszt Ferenc nemzetközi repülőtéren dolgozó szakemberek észrevételeinek megosztását, segítségét.

²¹ Varga János: A rendészeti kooperáció, koordináció és monitoring jelentősége. Határrendészeti Tanulmányok 9:(2) 5-7. (2012)

Az illegális műkincs-kereskedelem elleni fellépés hatékonyabb lenne, ha a rendészeti, s különösen a határrendészeti kockázatelemzések kiterjednének az illegális műkincs kereskedelem kihívásának kezelésére is.

Célszerű lenne a nemzetközi szervezett bűnözői csoportokkal kapcsolatos eljárások során mindig vizsgálni a nagy értékű műkincsek csempészetére utaló jeleket. Ezek birtoklása esetén minden esetben vizsgálni kellene az adott tárgy eredetét.

A hatékonyság fokozása érdekében szükséges lenne a régészeket, művészettörténészeket illetve a kulturális javak védelmével foglalkozó szakembereket bevonni.

A hatékonyság növelhető lenne a rendőrség határrendészeti szolgálatot ellátó és bűnügyi állományának a műkincsek illegális külföldre vitelének megakadályozásával kapcsolatos képzésével,²² illetve ennek fejlesztésével.²³

SIRENE munkatársak külföldi továbbképzése során a nemzetközi tapasztalatok cseréje is elengedhetetlen a fejlődés érdekében.

Mindemellett szükségszerű intézkedés lenne a SIS adattartalmának kiegészítése az eltűnt nagy értékű műtárgyak adataival, illetve a már említett technológiai fejlesztés a tárgyak szkennelésére, mely segítségével a műkincsek automatikusan ellenőrzésre kerülnek az adatbázisban, a pontos és gyors eredménnyel így megkönnyítve az illetékes hatósági szakemberek munkáját.

Az olasz Carabinieri Art Squad sikeres tevékenységének ismeretében megfontolásra érdemes egy hozzá hasonló hazai rendőri szervezet létrehozása.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.
- 2012. évi C törvény a Büntető Törvénykönyvről. 459 § E törvény alkalmazásában http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV×hift=20170101 (2016.12.02.)
- 2012. évi CLXXXI. törvény a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá egyes rendészeti tárgyú törvények

²² 54/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás a körözési nyilvántartási rendszerrel és a körözési eljárással kapcsolatos rendőrségi feladatokról II. fejezet 45.

²³ Varga János: Biztonsági kihívások - képzési reakciók. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról. 512 p. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013. 87-92. (Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 14.)

ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Programmal összefüggő módosításáról.
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200181.TV Letöltés: 2016. október 8.

- 15/2013. (I. 28.) Korm. rendelet a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcsere részletes szabályairól, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról.
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1300015.KOR Letöltés: 2016. október 8.
- 1035/2012. (II.21) Korm. Határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.
http://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_határozat.pdf (2016.12.02.)
- Italian Camorra inquiry recovers Van Goghs 14 years after infamous heist. In: The Guardian. <https://www.theguardian.com/artanddesign/2016/sep/30/italian-police-find-van-goghs-stolen-in-amsterdam-gallery-heist> (2016.11.02.)
- EUROPOL. OCTA 2011. EU Organised Crime Threat Assessment. 2011. p. 50.
<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/octa2011.pdf> (2016.11.28.)
- Több ezer római és bizánci pénzermét találtak egy férfinél Röszkén .In. Múlt kor. 2016.12.20. <http://mult-kor.hu/tbb-ezer-romai-es-bizanci-penzermet-talaltak-egy-ferfinel-rszken-20161220> (2016.10.20.)
- Varga János: A határrendészeti kutatások új kihívásai. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Tanulmányok a „Rendészeti kutatások – a rendvédelem fejlesztése” című tudományos konferenciáról. 461 p. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2011. 195-204. (Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 12.)
- Varga János: A rendészeti kooperáció, koordináció és monitoring jelentősége. Határrendészeti Tanulmányok 9:(2) 5-7. (2012)
- Varga János: A schengeni eszme uniós biztonsági rendszerré válásának kiteljesedése és távlatai. In: Doc Dr Jozef Balga PhD (szerk.) Zbornik z medzinárodnej vedeckej konferencie. Postavenie Schengenského acquis v systéme politik Európskych spoločností.. Konferencia helye, ideje: Bratislava, Szlovákia, 2008.02.27 Bratislava: Akadémia Policajného zboru Bratislava, 2008. pp. 77-90. (ISBN:978-80-8054-431-7)
- Varga János: Az Integrált Határigazgatás európai uniós rendszere. Hadtudományi Szemle (eISSN: 2060-0437) 2015/3. 170-176.

- Varga János: Biztonsági kihívások - képzési reakciók. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok "A változó rendészet aktuális kihívásai" című tudományos konferenciáról. 512 p. Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013. 87-92. (Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 14.)

Varga Zita

A közös kapcsolattartási szolgálati helyek

Dolgozatom témájaként a Közös Kapcsolattartási Szolgálati Helyek (KKSZH-k) bemutatását, és egy, a sok éves gyakorlat során felmerülő problémát választottam. Ennek oka az volt, mivel nem nagyon készült összefoglaló tanulmány még ebben a témában, és azt szeretném, hogy kicsit szélesebb körbe eljusson a „híre” ezeknek az irodáknak. Célom: megértetni magunkat és hasznosságunkat, esetleg segítséget nyújtani kollégáimnak és egyéb, a KKSZH-kal kapcsolatba kerülő hivatalos, akár civil szervezeteknek is.

Bevezetés

Már a 2000-es évek elején egyetértésre jutottak a tagállamok rendészetért felelős miniszterei abban, hogy a schengeni térséget egy belső, egységes területnek kell tekinteni, ahol közösen, a rendelkezésre álló rendőri és rendészeti erők közötti együttműködés fokozásával kell fellépni a határokat nem ismerő bűnözéssel szemben. A tagállamok ezért a Schengeni Egyezményben megfogalmazottak figyelembevételével két, illetve többoldalú megállapodásokat, egyezményeket kötöttek a fokozott rendőri együttműködés érdekében.¹

Az egyes tagállamok (Magyarországot beleértve) és szomszédos országai esetén – a közelségből adódóan – nagyobb hangsúlyt kapnak a határrendészeti, határforgalom ellenőrzéssel, a határokon átnyúló bűnözés elleni közös fellépéssel, a szoros együttműködéssel kapcsolatos teendők, melyek a Közös Kapcsolattartási Szolgálati Helyek létrehozásában jelent meg. A nem szomszédos országokkal kötött megállapodásokban inkább a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és a terrorizmus országokon átívelő problémái elleni fellépés, bűnügyi-bűnüldözési általános szintű együttműködés áll a középpontban. Az ilyen kapcsolatok kiteljesedése pedig az EUROPOL² létrehozásával valósult meg.

A dolgozatomban részletesen nem térek ki az EUROPOL elemzésére, mert az külön tanulmányt kívánna. Inkább szorítkoznék az Európai Unió területén található PCCC-kre

¹ Európai Műhelytanulmányok 113. szám, Fejes Zsuzsanna-Sallai János-Soós Edit-Tóth Judit (szerk.)-Vájlók László: Schengenre hangolva, 2007. 35. oldal

² European Police Office: Európai Rendőrségi Hivatal

(Police and Customs Cooperation Centre).³ Ezek elemzése és megértése nélkülözhetetlen a Magyarországon működő KKSZ-k megismeréséhez, hiszen a nálunk alakult irodák a már jól működő központok képmására alakultak. Szervezetükben, struktúrájukban, feladatköreikben és gyakorlataikban is hasonlóak. Megjegyzem továbbá, hogy dolgozatom elején a KKSZH angol megfelelőjét, a PCCC rövidítést használom, majd a magyar vonatkozásban KKSZH rövidítésre térek át.

1. PCCC történeti kitekintés

1.1 Schengen és a határ menti kapcsolatok

A jószomszédi kapcsolatok feltételei a kormányok közti bilaterális megállapodások, az intenzívebb politikai párbeszéd és a szorosabb gazdasági, kereskedelmi, bel-és igazságügyi együttműködés létrehozása.

Az Európai Unióban sorra alakultak a határokon átnyúló intézményes (eurorégió, munkaközösség) és nem intézményesített (kulturális, testvérvárosi kapcsolatok) együttműködési formák. Ezek lehettek alkalmi, ad-hoc társulások, de később, ahogy nőtt az igény a kapcsolatok elmélyülésére, az együttműködések már megállapodásokba is foglalták. A kooperáció akkor lehet hatékony, ha a határ menti térség mindennapi életének valamennyi területét átfogja. Megvalósítható például széleskörű partnerségek kiépítésével, a települési önkormányzatok, a civil szervezetek partnerségi kapcsolatainak kialakításával, az állampolgárokkal való szorosabb együttműködéssel.

A civil kezdeményezéseken túl azonban a rendészeti együttműködések is szorosabbra kellett fűzni. A schengeni övezeten belül a határellenőrzések megszűnésével az állampolgárok biztonságérzete csökkent. Ezt a negatív hatást is lehet kompenzálni a kapcsolatok erősítésével.

1.2. A határokon átnyúló rendészeti együttműködés keretei

A rendőrségi együttműködés alapjául szolgáló információcserének nemzetközi és uniós joggal szabályozott szinten három fő csatornája van.

- A SIRENE-irodák igénybevételel a SIS II körzésben felmerült találat vagy figyelmeztető jelzés esetén kiegészítő információt szerezhetnek be attól a tagállamtól, amely elhelyezte a figyelmeztető jelzést.

³ PCCC- Police and Customs Cooperation Centre: Rendőrségi és Vámügyi Együttműködési Központ

- Az EUROPOL nemzeti egységei (nálunk a NEBEK,⁴ EUROPOL Magyar Nemzeti Iroda) az EUROPOL-on keresztül is cserélnek információkat. Emellett az EUROPOL hatáskörén kívüli bűncselekményekről az EUROPOL bevonása nélkül, kétoldalú mechanizmus keretében is cserélhetnek információkat.
- Az INTERPOL éjjel-nappal működő nemzeti központi irodái adatokat cserélnek az INTERPOL-lal, valamint kétoldalú mechanizmus keretében – az Interpol bevonása nélkül – egymással is.

A további csatornák közé tartoznak a kétoldalú megállapodás alapján eljáró összekötő tisztviselők (őket másik tagállamba rendelik ki, és rendszerint összetettebb ügyekben járnak el), valamint a rendőrségi és vámügyi együttműködési központok, PCCC-k, amelyeket a szomszédos országok állítanak fel a határvidékeken folytatott információcsere és operatív együttműködés támogatására.

A csatorna megválasztását az uniós jog részben szabályozza: „a SIS szerinti, további információk beszerzésére irányuló kérelmeket a SIRENE-irodákon keresztül kell továbbítani, az EUROPOL-lal folytatott információcserét pedig az EUROPOL nemzeti egységein keresztül kell lebonyolítani. E körön kívül a tagállamok szabadon választhatnak.”⁵

1.2.1. A PCCC-hez vezető út

Felmerült az EU -ban és a tagállamokban afféle igény, hogy a főbb csatornákon (EUROPOL, SIRENE, INTERPOL) kívül a határ menti rendőri együttműködést még szorosabbá kell tenni.

Ennek okai különösen:

- a) Elvárás volt az EU részéről - kezdetben kompenzációs intézkedésként - a Schengeni Végrehajtási Egyezményhez⁶ tartozni akaró államok felé. Célja ezzel: kellően meggyőződni arról, hogy az állandó határellenőrzés megszűnésével még nem bomlik le minden akadály az illegális határátlépés, határon átnyúló bűnözés előtt. Tekintheők egyfajta szűrőnek az átkelőhelyeken kialakított kapcsolattartó központok.

⁴ Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ, az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgatóság szervezeti struktúrájába tartozik, a rendőrségi együttműködésre kijelölt központi szerv.

⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Az EU-n belüli bűnüldözési együttműködés erősítése: az európai információcsere-modell, Brüsszel, 2012.12.7. COM(2012) 735 final

⁶ 1990. június 19-én az EU tagállamok a luxemburgi Schengenben aláírták A schengeni egyezmény végrehajtásáról szóló egyezményt (SVE), mely 1993-ban lépett hatályba. Alkalmazni azonban csak az 1995. évtől kezdték.

Elvárás volt, hogy az EU-n belül egységesen működjenek ezek az irodák. Így fontos lépés volt, hogy a Tanács 2001. május 28-ai döntése értelmében a „schengeni értékelő” csoport előkészítette egy a rendőrségi együttműködésben használatos katalógus⁷ kidolgozását. Nem kötelező érvényű, így nem más, mint egy iránymutatás, mely a gyakorlatban bevált legjobb szokások, módszerek szakszerű és jogszerű felhasználásának ajánlásait tartalmazza. Ez használható a már schengeni tag és még csak tagjelölt államoknak egyaránt. Tartalmaz egy olyan mellékletet is, amely felsorolja a rendőrségi együttműködésben használt összes releváns dokumentumot (pl.: formanyomtatványok, megkeresés minták, egyezmény minta javaslatok). A katalógusra ilyenformán úgy is tekinthetünk, mint a rendőrségi együttműködéssel kapcsolatos összes fontos dokumentumot összefoglaló kézikönyvre.

- b) A tagállamok olyan akarata, hogy a szomszédos országokkal szorosabbra fűzze az rendőrségi, határrendészeti, vámügyi együttműködést.

Az ellenőrzések megszűnésével a határátkelőhelyeken korábban a kollégák által kialakított hivatalos és személyes kapcsolatok felbomlása nagy veszteséggel járt volna a bűnüldözés területén, amit kár lett volna hagyni. Ezen kívül az adatcsere is gyorsabb, ha az információkat megosztó külföldi rendőri szervek képviselői akár személyes kontaktusban is vannak egymással. Ezért is kerültek kialakításra úgy az irodák, hogy közös helyiségben vannak a rendészeti szerveket képviselő külföldi felek elhelyezve.

1.3. Finanszírozás- Schengen Alap

Az Európai Unió a 2004. évben csatlakozott országok számára ideiglenes eszközként létrehozta a Schengen Alapot (Csatlakozási Szerződés 35. cikke), amely a csatlakozás időpontja és 2006. év vége között pénzügyi segítséget nyújt a kedvezményezett tagállamoknak az EU új külső határain a schengeni vívmányok és a külső határellenőrzés előírt feltételeinek megvalósításához.

A Schengen Alap tervezése során meghatározott célok között szerepelt többek között az, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködési képesség fokozását szolgáló fejlesztéseket finanszírozzák. Ezzel támogatva a határon átnyúló bűnügyekhez kapcsolódó felderítő és nyomozati munkát, valamint az összekötő tiszti hálózat továbbfejlesztését.

Ez alapján látható, hogy az EU - a szabályozáson és a katalógus kidolgozásán túl - anyagi háttérrel is biztosított ahhoz, hogy megvalósulhassanak az elképzelések. Ez megnyilvánult a határon elhelyezkedő épületek átalakításában, irodák kialakításában, a számítógépek

⁷15785/3/10 SCHENGENI KATALÓGUS, Ajánlások és legjobb gyakorlatok, rendőrségi együttműködés Kézikönyv, 2011.

beszerzésében, informatikai rendszerek kiépítésben, sőt nyelvtanfolyamok megszervezésében. Mindez annak érdekében, hogy az irodákban akadálymentesen folyhasson a munka a külföldi partnerek között.

1.4. A PCCC-hez vezető út

Az évek során beigazolódott, hogy hasznos és szükséges a rendőrségi segítségnyújtás megerősítése, egyre több tagállam élt a lehetőséggel, hogy szorosabbra fűzze a kapcsolatait. A szomszédos országok rendőrségi és vámügyi együttműködési központok létrehozását kezdték meg a határvidékeken folytatott információcsere és operatív együttműködés támogatására.⁸

Az EU következő fontos lépése volt, hogy további keretbe foglalja az évek során tapasztaltakat. A Tanács egy újabb kézikönyvet⁹ készített, amely immár a rendőri együttműködésen belül kizárólag a PCCC-k tevékenységeire vonatkoznak, és tartalmazza a már több éves múltra visszatekintő munka során összegyűlt legjobb gyakorlatokat, és megfogalmazza az iránymutatásokat.

A kézikönyv szerint a PCCC fogalma így határozható meg:

„A rendőrségi és vámügyi együttműködési központok (PCCC-k) a határokon átnyúló közvetlen együttműködés értékes helyi eszközei, tekintettel a közelmúlt és a jövő fejleményeire, különösen az információcsere terén. A PCCC-k egyetlen helyszínen fogják össze valamennyi részt vevő állam valamennyi rendészeti hatóságát (rendőrség, vámhivatal). A határokon átnyúló bűnözés megfigyeléséhez stratégiai jelentőségű pozíciókban elhelyezkedő PCCC-k kulcsfontosságú szerepet töltenek be a szolgálatok operatív bűnüldözési információkkal való ellátásában. A PCCC-k egy egyszerű eljárást alkalmazva a határfelügyeleti ügynökségek tevékenységeinek valamennyi területén gyors válaszadásra képesek. A PCCC-k a helyi együttműködés eszközeként tehát kiválóan megfelelnek a határokon átnyúló együttműködés mindennapi igényeinek. A PCCC-k megjelenésük óta sokat fejlődtek, egyre több kérdés érkezik hozzájuk, és egyre több központot hoznak létre Európaszerte.”¹⁰

Tehát már az EU is felismeri, hogy bár korábban a határellenőrzés megszüntetését ellensúlyozó kompenzációs intézkedés egyik követelménye volt a SVE¹¹-hez csatlakozó országok számára a KKSZH-k létrehozása, mára azonban a kezdeti elképzelésénél sokkal

⁸A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Az EU-n belüli bűnüldözési együttműködés erősítése: az európai információcsere-modell, Brüsszel, 2012.12.7. COM(2012) 735 final

⁹PCCC -Iránymutatás: AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA Brüsszel, 2011. április 15. (04.05) (OR. en) 9105/11

¹⁰ PCCC -Iránymutatás

¹¹Schengeni Végrehajtási Egyezmény 1990. június 19-én írta alá az öt alapító tagállam, valamint Spanyolország és Portugália, és amely 1995-ben lépett hatályba

fontosabb rendőri együttműködési formákká nőttek ki magukat ezek az irodák. Az intézmény sikerességét mutatja, hogy az első, 1999-ben, Offenburgban kialakított, jelenleg Kehlben működő PCCC-t /Gemeinsames Zentrum der deutsch-französischen Polizei- und Zollzusammenarbeit Kehl/, az elmúlt szűk másfél évtizedben több, mint 40 további követte Európa szerte.

2. KKSZH-k Magyarországon

A Magyarországon működő kapcsolattartó irodák, ahogy a többi EU tagállamban, hasonmásai egymásnak. Így a fentebb írtak teljes mértékben igazak hazánk irodáira is. Az iránymutatások, a kézikönyvek a mindennapi munka alapját képezik.

A továbbiakban pedig foglalkoznék a magyarországi helyzettel.

Hazánk 2004. május 1-én vált az Európai Unió, 2007. december 21-én pedig a schengeni térség teljes jogú tagjává. A csatlakozás szándékával elfogadtuk azokat a követelményeket, melyeket az EU támasztott felénk, többek között vállaltuk a közös kapcsolattartási helyek (KKSZH) létrehozását. Így folyamatosan fűztük szorosabbra szomszédos országainkkal az együttműködést, egymás után írtuk alá a bilaterális (kétoldalú) megállapodásokat. Kezdetben persze az EU tagországokkal, a későbbiekben már az EU-n kívüli, tagjelölt országokkal is - segítve azok csatlakozási folyamatait - kötöttünk szerződéseket.

Az együttműködés csirái hazánkban, Hegyeshalomban már 2001-re visszamutatnak. Kezdetben a magyar fél részéről a határőrség beosztottjai teljesítettek szolgálatot az irodában, először csak hivatali munkaidőben. Fő tevékenységük inkább a határátkelőhelyen folyó munka összehangolása, tolmácsolás volt, majd 2006. február 1-től a rendőrség is delegált tisztviselőket, így a munkakör is bővült rendőri feladatokkal. Ennek alapját már az képezte, hogy 2004. június 6-án Heiligenbrunnban Ausztriával írt alá Magyarország bilaterális szerződést, mely aztán a 2006. évi XXXVII. törvényként került kihirdetésre. A két állam megegyezett, hogy Nickelsdorf- Hegyeshalom határátkelőhelyen az osztrák és magyar rendészeti szervek képviselői közös irodában látják el a rendészeti együttműködést igénylő feladatokat.¹² A megállapodásban¹³ a felek közös megegyezéssel az alábbiakban határozták meg a fő tevékenységeiket.

¹²Fejes Zsuzsanna-Sallai János-Soós Edit-Tóth Judit (szerk.)- Vájlók László: Schengenre hangolva, Európai Műhelytanulmányok 113. szám,2007., 35. oldal.

¹³274/2007. (X. 20.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között Hegyeshalom - Nickelsdorfban közös kapcsolattartási szolgálati helyen történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről.

„2. cikk

(1) A szolgálati helyen szolgálatot teljesítő személyek a hatáskörükön belül, egymással tanácskozva és egymást támogatva eljárnak:

- a) a határon átnyúló rendőrségi együttműködés és a rendőrségi területhez kapcsolódó információcsere elősegítésében és fokozásában,
- b) a közös határon, illetve a Szerződő Felek közös határ menti területein a közös ellenőrzési és felügyeleti feladatok, illetve más műveletek összehangolásában,
- c) a hatályos egyezmények betartásával, a jogellenesen beutazó/tartózkodó, a Szerződő Felek állampolgárainak és harmadik országok állampolgárainak visszafogadásával kapcsolatos ügyekben,
- d) a bűnözés megelőzésével, visszaszorításával és a bűnüldözéssel kapcsolatos információk cseréjében,
- e) az illegális migráció és az azt kísérő jogellenes cselekmények elleni közös fellépésre vonatkozó együttműködési formák összehangolásában.”

Ausztriával kötött megállapodást aztán követte a többi is a Szlovák Köztársasággal,¹⁴ Szlovén Köztársasággal,¹⁵ Szerb Köztársasággal,¹⁶ Romániával,¹⁷ Horvát Köztársasággal.¹⁸

Jelenleg az alábbi helyeken működnek irodák:

- Hegyeshalom-Nickelsdorf (magyar-osztrák),
- Ártánd-Bors (magyar-román),
- Kiszombor-Cenad (magyar-román),
- Čunovo-Rajka, (szlovák-magyar),
- Balassagyarmat-Slovenské Ďarmoty, (magyar-szlovák),
- Sátoraljaújhely-Slovenské Nové Mesto (magyar-szlovák),
- Dolgavas-Hosszúfalú (horvát-magyar-osztrák-szlovén),
- Mohács (magyar-horvát),
- Rösztke (magyar-szerb).

¹⁴ 2006. évi XCI. tv. a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló, Pozsonyban, 2006. október 2-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről

¹⁵ 2006. évi CVIII. tv. A Magyar Köztársaság és a Szlovén Köztársaság között a bűnüldöző szervek határokon átnyúló együttműködéséről szóló, Brdóban, 2006. október 25-én aláírt Megállapodás kihirdetéséről

¹⁶ 2009. évi XXXIV. tv a Magyar Köztársaság és a Szerb Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről

¹⁷ 2009. évi LXIII. tv. a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a határokat átlépő bűnözés megelőzése és leküzdése érdekében folytatott együttműködésről szóló Megállapodás

¹⁸ 2009. évi LXVI. tv. a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a határokat átlépő bűnözés elleni harcban történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről

Nem szabad megfeledkezni arról, hogy nem lehetnek munkamegosztási viták, így minden esetben vizsgálni kell, hogy más szerv nem rendelkezik-e kizárólagos hatáskörrel az adott megkeresésben. Amennyiben megállapításra kerül, hogy rendelkezik, abban az esetben a KKSZH-k kötelezettsége értesíteni a másik felet a megkeresés megtagadásának tényéről, és értesíteni kell a nemzeti kapcsolattartási központokat (Magyarország esetében a NEBEK-et) a megkeresésről, és az ügyet oda kell továbbítani. Amely országgal több KKSZH is van, ott a Megállapodások általában tartalmazzák, hogy melyiknek melyik megyéhez kötődik az illetékesége (ahol fizikailag elhelyezkedik).

Valójában a lényeges segítség a határok közelében elkövetett bűncselekmények felderítésében, egyszerűbb megítélésű, nyomozati cselekményt nem igénylő megkeresések teljesítésében mutatkozik. Fontos lehet az azonnali együttműködés, mikor egy intézkedés alá vont személyre vonatkozó információkra van szükség. Ezekkel a metódusokkal nagyban könnyítik a NEBEK leterheltségét, hiszen helyette alternatív csatornaként a KKSZH is választható. Az egyezmények tartalmazzák, hogy milyen esetekben élhetnek megkereséssel. Fő szabály szerint sürgős, és határterületet érintőnek kell lennie.

„(1) A Szerződő Felek bűnüldöző szervei között a bűnüldözés hatékonysága érdekében a megkeresések továbbítása és teljesítése akkor történhet közvetlenül, ha:

- a) az információt a határterületen illetékességgel rendelkező bűnüldöző szervek kérik egymástól és a szolgáltatott információ kizárólag a határterülethez kapcsolódik, vagy
- b) az információcsere halasztást nem tűr, vagy a központi kapcsolattartó szerveken keresztül történő információcsere a bűnfelderítés érdekeit súlyosan veszélyeztetné.

(2) Az információ különösen akkor tekinthető a határterülethez kapcsolódónak, ha az adat:

- a) a megkereséssel érintett olyan személyre vonatkozik, akinek lakóhelye, tartózkodási helye a határterületen van, vagy valószínűsíthető, hogy az érintett személy a megkeresés időszakában ott tartózkodik,
- b) az érintett személynek a határterületen kifejtett tevékenységére vonatkozik,
- c) olyan dologra vonatkozik, amelyről valószínűsíthető, hogy a határterületen található,
- d) a jogi személynek a határterületen lévő székhelyére, illetve tevékenységére vonatkozik.

(3) Az (1) és (2) bekezdés szerinti közvetlen információcsere az alábbi területekre terjed ki:

- a) a bűnüldöző szervek számára hozzáférhető bűnügyi nyilvántartásokban szereplő adatok szolgáltatása,

- b) személyazonosság, tartózkodási hely és lakcím megállapítása, illetőleg igazolása,
- c) vezetői engedélyek, hajózási és repülési engedélyek meglétének, hitelességének, érvényességének és korlátozásainak vizsgálata,
- d) gépjárművek egyedi azonosító adatainak (rendszer, alvázszám, motorszám) átadása,
- e) a közúti, vízi és légi járművek üzemeltetője, vezetője személyazonosságának megállapítása és felkutatása,
- f) lőfegyvertartási-engedély meglétének, hitelességének, érvényességének és korlátozásainak vizsgálata,
- g) elektronikus hírközlő végberendezés tulajdonosának, előfizetőjének és használójának megállapítása,
- h) tárgyak és minták utáni tudakozódás,
- i) különleges szakértelemmel rendelkező személy felkutatása.¹⁹

Ezek a megállapodások a szerződő államok akaratától függően eltérhetnek egymástól, de a sarkalatos pontokban általában nincs nagy különbség. Hiszen figyelemmel kell lenni arra, hogy ezen irodák az országokon belül egymással, és más országokkal is kapcsolatban állnak, így azonos eljárási gyakorlatot kell követniük.

Azon kívül, hogy a szomszédos államok egymás között értekeznek, lehetőség van úgynevezett „láncmegkeresések” teljesítésére is. Ennek az a lényege, hogy az irodákban dolgozók rendszerint csak a szerződő államok hatóságaitól kapnak megkereséseket, azonban előfordulhat, hogy nem csak a szomszédos, hanem annak szomszédos országából fordulnak kérelemmel a megkeresett szerv felé. Így fontos, hogy minden ország azonos szabályok, gyakorlatok szerint dolgozzon, hogy például egy Csehországból Romániába- Szlovákián és Magyarországon keresztül- küldött megkeresést is azonos jogszabályok és módszerek alapján lehessen megválaszolni.

Bár a mindennapi munka részét nem képezi, azért külön cikk foglalkozik a határon átnyúló megfigyeléssel, határon átlépő üldözéssel (forró nyomon üldözés), ellenőrzött szállítással, fedett nyomozó alkalmazásával, tanúvédelemmel, közös büntető-csoport létrehozásával, titkos információgyűjtéssel, közös határ menti járőrszolgálatokkal, összekötő tisztviselővel (vagyis minden, ami általában a nemzetközi együttműködést érintő kérdés).

¹⁹ 2006. évi XCI. törvény

Ezen feladatok részletes elemzésére ebben a dolgozatban nem vállalkozom. Inkább kiemelném a fenti felsorolásból a határon átnyúló üldözést, amelyről kicsit több szót ejtenék, és néhány a gyakorlatban felmerült problémára és annak megoldására világítanék rá.

3. A határon átnyúló üldözés és problematikái

Megjegyezni kívánom, hogy a hosszú gyakorlatok alatt sok példa akadt a határon átnyúló üldözésre, de itt most inkább a Rajka-Čunovo Közös Kapcsolattartási Szolgálati Helyen (magyar-szlovák) keletkezett tapasztaltakat elemzem, mivel ez a szolgálati helyem, így volt olyan eset, amelynek koordinálásában én is részt vettem.

3.1. Milyen esetben lehet üldözni?

A határon átnyúló üldözés eseteiről Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között létrejött megállapodás 13. cikke eredetileg így szólt:

„(1) A megkereső Szerződő Fél bűnüldöző szerve a megkeresett Szerződő Fél területén előzetes jóváhagyás nélkül folytathatja azon személy határon átlépő üldözését (a továbbiakban: üldözés), aki a megkereső Szerződő Fél területén mindkét Szerződő Fél belső jogszabályai alapján legalább egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekményt követett el vagy kísérelt meg, és

a) eközben tetten érték, vagy

b) őrizetből, előzetes letartóztatásból vagy szabadságvesztés büntetés végrehajtása elől megszökött és a megkeresett Szerződő Fél bűnüldöző szerve értesítésével járó késedelem az elkövető elfogását jelentősen megnehezítené, illetve a bűnüldözési érdeket súlyosan veszélyeztetné, és ha valószínűsíthető, hogy a megkeresett Szerződő Fél bűnüldöző szerve az üldözést megfelelő időben nem tudja átvenni.”

Főként az a) pontban meghatározottak voltak a jellemzőek. Ilyenkor észlelik a bűncselekmény elkövetését (pl. rablás) valahol az ország belterületén próbálják visszatartani, de az elkövető gépjárművel elmenekül a helyszínről, és a határ közelsége miatt átszáguld a szomszéd országba.

Előfordult olyan szituáció is, mikor kollégáink közúti ellenőrzést hajtottak végre a határátkelő közelében, azonban az igazoltatásnak nem tett eleget a megállítani kívánt gépjármű vezetője, és megállás nélkül továbbhajtott Szlovákia irányába. Sajnos ezekben az esetekben nem volt egyértelműen megállapítható bűncselekmény elkövetése, illetve a tettenérésre sem volt mód,

így a törvény értelmében az üldözésre sem volt lehetőség. Esetleg később megállapítást nyert, hogy nem volt véletlen, hogy nem állt meg a sofőr, mert menekültek bújtak meg járművében, vagy ittasan közlekedett.

Mivel a szlovák és magyar fél a gyakorlatban felismerte, hogy ezek az esetek nem ritkák, és a törvényben joghézag állapítható meg, módosították a megállapodást ekképpen:

„(2) Megengedett továbbá olyan személy határon átnyúló üldözése, aki kivonja magát az idegenrendészeti, határrendészeti vagy egyéb rendőrségi ellenőrzés alól, amennyiben ennek során figyelmen kívül hagyja a megállásra felszólító egyértelmű jelzéseket vagy utasításokat.²⁰”

Természetesen kifejezett megállításra utaló magatartás várható el az intézkedő rendőrtől is, hogy a gépjármű vezetője felismerje szándékát.

3.2. Hol lehet üldözni?

Erről a törvény így rendelkezett:

„(7) Az üldözés a Szerződő Felek teljes területén, időbeli korlátozás nélkül az alábbi feltételek szerint folytatható:

b) az üldözés kizárólag szárazföldi úton lehetséges,”

A szerződő felek annak idején nem gondoltak arra, hogy más módon is megvalósulhat az üldözés, mint közúton. Elképzelhető, hogy más országokkal kötött megállapodást vették alapul. Azonban a törvény itt is módosítást igényelt, hiszen Szlovákiának és Magyarországnak hosszú vízi határai is vannak, így elő is fordult, hogy vízi úton kellett volna üldözni.

Ahogy meg is történt 2014 nyarán Mosonmagyaróvár Rendőrkapitányság nyomozói orvhalászokra bukkantak cselekményük végrehajtása közben a Duna folyó rajkai szakaszán. Motorcsónakkal közelítették meg a gyanús személyeket, akik felfigyeltek a rendőrökre, és elmenekültek Szlovákia irányába, és át is lépték a határt, így kicsúsztak a rendőrök kezei közül. Később a szlovák kollégák segítségével elfogásra kerültek a személyek, de könnyen megúszhatták volna, hiszen a jogszabály miatt a magyar rendőrök nem folytathatták az üldözést.

Szerencsére ebben is sikerült a módosítást kieszközölni:

²⁰ 2015. évi XXV. törvény a Magyarország és a Szlovák Köztársaság közötti, a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló, Pozsonyban, 2006. október 2-án aláírt Egyezmény módosításáról és kiegészítéséről szóló Egyezmény kihirdetéséről

(5) Az egyezmény 13. cikke (8) bekezdésének b) pontja az alábbiak szerint módosul:
„b) az üldözés szárazföldi és vízi úton lehetséges;”

3.3. Hogyan kell végrehajtani az üldözést?

Arról a 13. cikk (7) bekezdés így rendelkezik:

- „d) a bűnüldöző szerv üldözést végrehajtó tagjának bármikor igazolnia kell hivatalos minőségét,
- e) az igénybe vett járművek használata során a megkeresett Szerződő Fél belső jogszabályai alkalmazandók,
- f) a bűnüldöző szerv üldözést végrehajtó tagjának egyenruhája, vagy a járművön elhelyezett, annak felismeréséhez szükséges megkülönböztető jelzések révén egyértelműen felismerhetőnek kell lennie,
- g) az elfogott személynél levő tárgyakat az illetékes bűnüldöző szervek megérkezéséig lehetőség szerint biztonságba kell helyezni.”

Vagyis minden esetben egyértelműen látszódnia kell, hogy rendőr hajtja végre az üldözést. Egyrészt, azért, mivel az üldözésben -a megállapodás szerint- kizárólag rendőrségi vagy a vámszervek képviselői vehetnek részt. Igaz, hogy másik állam állampolgárai, hivatásos személyei sem tudják egyértelműen, miről ismerhető fel a magyar rendőr, de a megkülönböztető jelzés a szolgálati járműveken és maga az egyenruha elegendő lehet a rendőri mivoltának igazolására. Másrészt, amennyiben segítséget kérünk a másik országtól az üldözés folytatásához, vagy az elkövető elfogásához, nem árt tudni, kit is üldözzenek a szervek.

Sajnos előfordul az a hiba, hogy a kollégák nem minden esetben tesznek eleget ezen kötelezettségnek.

Így például, mikor 2016. augusztus 15-én a XXX Rk -ről jött a jelzés, hogy YYY-000 frszú, piros színű, Opel Astra típusú személygépkocsival közlekedő ismeretlen személy, gyanús viselkedést követően, a közlekedési szabályokat be nem tartva a magyar-szlovák határon Szlovákia területére lépett. A gépkocsit az öt ellenőrzés alá vonni szándékozó rendőrjárőr (két fő civil ruhás rendőr) a KXX-000 frszú Opel Astra típusú, civil jellegű szolgálati gépkocsival, megkülönböztető jelzését nem használva a határon keresztül követte.

Tekintettel a felek jó kapcsolatára és az egyéb sikeres együttműködésekre, nem lett ebből különösebb probléma, azonban nyilván az eset kivizsgálást kívánt, ami jelenleg is folyamatban van.

3.4. Értesítési kötelezettség

„(2) Az (1) bekezdésben meghatározott esetben – amint az lehetséges, de legkésőbb az államhatár átlépésekor – a megkeresett Szerződő Fél illetékes bűnüldöző szervét haladéktalanul értesíteni kell.”

Ez egy jogos igény a szerződő felek részéről, hiszen minden rendőr csak a saját országában láthat el szolgálatot, szigorú szabályai vannak a más országban végzett tevékenységeknek. Ezeket általában előre egyeztetik, de nyilván egy üldözéskor, mikor csak percek állnak rendelkezésre, nincs minden esetben lehetőség engedélyeket beszerezni a határ átlépéséhez. A felek tisztában vannak ezzel, de szeretnének tudni arról, ha „idegen” lép be az államterületre. Vélhetően sok segítségre sem számíthatunk, ha nem is tudnak róla a szomszédaink, hogy náluk próbálunk elfogni egy bűnelkövetőt.

Több alkalommal volt olyan eset, hogy nem szereztünk tudomást arról, valamelyik fél rendőre átlépte előzetes engedély nélkül a határt. Később valamilyen úton-módon kiderült. Ilyenkor a részvevő általában arra hivatkozik, hogy nem volt térerő, vagy nem volt értelme, mert szem elől tévesztették az üldözöttet, stb.

Az üldözés sikertelensége, vagy az azonnali értesítési akadály önmagában azonban nem ad felmentést az utólagos jelentési kötelezettség alól.

Ezek a példák mind azt mutatják, hogy bár sok éves gyakorlat áll mögöttünk, még mindig vannak olyan problémák, melyek kérdéseket vetnek fel, vagy megoldásokat követelnek. Fontos, hogy azon túl, hogy a gyakorlatban végrehajtottól a megfelelő jelzés továbbmegy a szervezet irányítói felé, a jogalkotói szándéknak is meg kell jelennie mindkét fél részéről.

A kezdeti nehézségek ellenére azonban látszik az a tendencia, hogy az üldözésben résztvevők egyre hatékonyabban, az üldözéskor jogszerűen és szakszerűen járnak el. Természetesen a két fél közötti kommunikáció, az ügyeletek értesítése is egyre gyorsabb, zökkenőmentesebb. Egyszerűen szólva mindenki tudja a dolgát. Ezzel mindinkább eredményesebbek lesznek az üldözések, az elkövetők elfogása is.

Összefoglalás, végkövetkeztetés

A fentiekből látható, hogy a határellenőrzések megszűnésével azért valamiféle határt kell szabni a bűnözésnek. Erre a lehető legtöbb és leghatékonyabb eszközrendszert igyekeznek az Európai Unió bevetni.

Szükség volt, van egy erős szervezetre, az EUROPOL-ra, ami összefogja és megfelelően koordinálja az államok közötti rendőri együttműködést.

Ezen kívül azonban jó kezdeményezésnek mutatkozott kezdetben a PCCC-k, vagyis KKSZH-k létrehozása, amik be is váltották a hozzájuk fűződő reményeket. Most már elmondható, hogy egyre nagyobb ismertségre és elismertségre tesznek szert. Vitathatatlanok az előnyök, hogy a változó környezethez könnyebben tudnak alkalmazkodni, jobban kihasználhatják személyes ismereteiket, beszélnek a közös nyelveket, ismerik akár a helyi viszonyokat, egymás jogszabályait, kevésbé bürokratikusak. Ezen kívül azonnali segítséget nyújthatnak tolmácsolásban, találkozási szervezésében, továbbképzések, közös gyakorlatok szervezésében. Persze ne feledkezzünk meg a kialakult migrációs helyzetben felvállalt szerepről sem. Hiszen akár a menekültstátusz megállapításában, a menekültek átvételében nagy támogatást tudtak nyújtani az irodák.

Az EU egészét tekintve eltérések mutatkoznak több esetben is. Vannak például egészen bő létszámmal, több feladatot ellátó PCCC-k, vannak olyanok, ahol, mint ahogy eleve a nevében is benne van- a vámszervek dolgozói is részt vesznek az együttműködésben.

Nálunk a KKSZH-k hasonló tevékenységet, hasonló létszámmal látnak el az országon belül. Sokszor viszont nem feltétlenül magyar társirodáinkra kéne hasonlítani, hanem az együttműködő szervekhez, hiszen elsősorban velük segítjük egymást.

Az is üdvözlendő kezdeményezés volt az ORFK részéről, hogy kijelölt egy kontaktszemélyt, aki a szakmai irányításért felel. Eddig ugyanis a NEBEK-nek szakirányító szerepe volt, de szervezetileg mégis az Ügyeleti Főosztályhoz tartozva a KKSZH-knak ezen a vonalon kellett inkább a koordináció.

Ahogy már említettem, az EU is egyre inkább foglalkozik a PCCC-vel, látja benne a még mindig kiaknázatlan lehetőségeket. A még jobb, széleskörűbb együttműködés érdekében a jövő irányaként az alábbiakat fogalmazták meg Hágában, az EUROPOL által 2016. októberben szervezett legutóbbi

Rendőrségi és Vámügyi Együttműködési Központok (PCCC) hetedik konferenciáján:

- Széles körű egyetértés alakult ki arra vonatkozóan, hogy az európai biztonsági helyzet kihívásainak csak a nemzetközi együttműködés mélyítésével, a mind hatékonyabb és

szélesebb körű információ cserével tud a nemzetközi bűnüldöző, rendfenntartó közösség megbirkózni.

- Ennek megfelelően az érintett bűnüldöző szervek, és EU-s, valamint nemzetközi szervezetek (úgy, mint Európai Bizottság, EUROPOL, FRONTEX²¹, EBESZ²², PCC SEE²³ Titkárság) keresik az együttműködés fejlesztésének lehetőségeit, ennek során a KKSZH-kra is figyelem irányul.
- A KKSZH-k fejlesztésének fő irányát az EU-s/schengeni KKSZH közösség erősítése, illetve lehetőség szerint a nyugat-balkáni KKSZH-k közösségbe történő bevonásában látják.
- A közösség fejlesztése a tevékenységi kör kiszélesítésén, egységesítésén keresztül lehetséges, melyhez segítséget nyújtanak a közös nemzetközi tevékenységek, oktatások, konferenciák, a szakértői platform, a kommunikáció egységesítése pedig a SIENA használat elterjesztésével válhat elérhetővé, mellyel kapcsolatban széleskörű törekvések érzékelhetők.

A tevékenységeink hiába vannak összefogva és megfelelő figyelemmel kísérve, ha a kollégáink nem tudnak létezésünkről annak ellenére, ahogy látható a dolgozatban is, már több mint 10 éve működnek kapcsolattartó irodák. Azt gondolom, hogy fontos lenne a rendészeti oktatásba is belevenni a KKSZH-k létezését, mivel nagyban megkönnyítheti a leendő és jelenlegi kollégáink munkáját, ha tudják, hogy hozzánk is érdemes fordulniuk.

Felhasznált irodalom

- Fejes Zsuzsanna-Sallai János-Soós Edit-Tóth Judit (szerk.)-Vájlók László: Schengenre hangolva, Európai Műhelytanulmányok 113. szám, 2007 .
- A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Az EU-n belüli bűnüldözési együttműködés erősítése: az európai információcsere-modell, Brüsszel, 2012.12.7. COM(2012).
- 15785/3/10 Schengeni Katalógus, Ajánlások és legjobb gyakorlatok, rendőrségi együttműködés Kézikönyv, 2011.
- PCCC -Iránymutatás: Az Európai Unió Tanácsa Brüsszel, 2011. április 15. (04.05) (OR. en) 9105/11.

²¹ European Border and Coast Guard Agency: Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség

²² Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet

²³ Police Cooperation Convention For Southeast Europe: Délkelet-európai Rendőri Együttműködési Egyezmény

- 274/2007. (X. 20.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között Hegyeshalom- Nickelsdorfban közös kapcsolattartási szolgálati helyen történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről.
- 2006. évi XCI. tv. a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló, Pozsonyban, 2006. október 2-án aláírt Egyezmény kihirdetéséről.
- 2015. évi XXV. törvény a Magyarország és a Szlovák Köztársaság közötti, a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló, Pozsonyban, 2006. október 2-án aláírt Egyezmény módosításáról és kiegészítéséről szóló Egyezmény kihirdetéséről.

„A probléma rendszerint nem az új megoldások megtalálásában, hanem a régi beidegződésektől való megszabadulásban van.”¹

Teke András

A funkcionális rendészeti képességfejlesztés integrált megközelítése I.

Kevés olyan fogalom van, amelynek értelmezésében akkora lenne az egyet nem értés, mint a képesség vonatkozásában. Magának a fogalomnak a megközelítése sem egységes. Ha abból indulunk ki, hogy a képesség valamely cselekvésre, teljesítményre való alkalmasság, illetve ennek mértéke (lásd: 3. pont), akkor újabb tisztázatlan fogalmakkal találkozunk. A képességekre rendszerint akkor történik hivatkozás, amikor a kompetencia és kapacitás együttesen nem ellensúlyozza az ambíciószintet. Ha nem tisztázott, hogy mi is a képesség, akkor hogyan lehet fejleszteni? Ha például nem egy rendszer, hanem egy részrendszer képességeiről van szó, akkor még bonyolultabb lehet a képlet. Jelen tanulmány kísérletet tesz az integrált működés keretei közt megvalósítható (rendészeti) képességfejlesztés sajátosságainak, összefüggéseinek és tisztázatlan kérdéseinek a bemutatására.

1. Bevezetés

Tudományos kutatások esetében nem véletlen a témaválasztás, annak vélhető aktualitása, a miértek keresése és a motiváció sem mellékes. Az Európát sújtó migrációs krízis kapcsán, amely egy, a kezdeti stádiumában lévő, elhúzódó folyamat egyik szakaszának fogható fel, a határbiztonság, határrendészet, határvédelem vonatkozásában számos nyilatkozat, intézkedés, megoldás látott napvilágot. Módosult a határbiztonságban résztvevő szereplők összetétele, a részvétel módja és intenzitása is. Gyakran elhangzik, hogy „növeljük a határvédelmi képességeket”, és ehhez hasonló megnyilvánulások. Minden biztonsági, rendészeti tevékenységeknek, rendszernek vannak nyilvános és nem nyilvános elemei. A teljes kérdéskört nehéz átfogni, de a képességek, azok fejlesztése kapcsán már érdemes megkeresni, azonosítani és elemezni az összefüggéseket. Miről is lehet egyáltalán szó, ha képességeket, ezen belül a határrendészeti képességeket fejlesztjük? Induljunk el a „kályhától”!

A képességet rendszerint személyek vonatkozásában definiálja a vonatkozó szakma és tudományterület. Beszél(het)ünk ágazati, szervezeti képességekről is, azonban ezek

¹ Innovációs előadások kedvenc példamondatainak egyik változata.

nehezebben behatárolhatóak, sok esetben az egyéni képességekből fakadó eredményre értődik. A képesség fogalom szervezetekre vonatkoztatott használata Magyarországon főleg az euro-atlanti csatlakozási folyamattól kezdődően vált gyakoribbá, sok esetben főleg retorikai elemként, gyakran konkrét, megfogható tartalom nélkül, valaminek a hangsúlyozására, pótlására, vagy éppen elfedésére alkalmazva. A pályázatok, projektek elengedhetetlen kellékévé, egyfajta indikátorrá vált a képességek valamely prognózissal társított bemutatása.

A rendészet vonatkozásában a képességek hangsúlyozása nem tekint olyan múltra vissza, mint a gazdasági, vállalkozási és pénzügyi területeken a szervezeti, vállalati képességek fejlesztésére irányuló elméletek és megoldások széles skálája.

A képesség olyan fogalom, amely látszólag jól értelmezhető, mindenki érti (a maga módján), a gyakorlatban azonban túl sok áttételt, szubjektív elemet is tartalmaz. Ha a folyamat- és rendszerszemlélet alapján közelítünk a kérdéshez, akkor láthatjuk, hogy a kutatók többségének véleménye és a kutatási anyagok² szerint is rendszertanilag a kompetencia fogalom a képesség „felett áll” és még számos más, a méréssel és az összefüggésekkel kapcsolatban álló fogalom is „bekerül a képbe”. Beszélhetünk kompetencia rendszerekről, komponensekről, struktúrákról, stb.(lásd: 2 pont) Nem túl szerencsés módon a kompetencia és a képesség fogalma is gyakran keveredik, nemegyszer éppen a fogalomhierarchiát illetően. A legtöbb véleménykülönbség a mérések és körülhatárolások, a „teljesítmény” kapcsán merül fel.

Tisztázni célszerű a tevékenység, eredmény, eredményesség, megfelelés, teljesítmény, hatékonyság, hatásosság, készség, képesség, jártasság, minőség, alkalmasság, integráció fogalmak viszonyrendszerét és tartalmát rendészeti, határrendészeti vonatkozásban, kompetencia és képesség keretek közt. A probléma-megközelítés jelen esetben azzal is összefügg, hogy a más tudományterületekről átvett módszertan és fogalomrendszer alkalmazása a rendészeti kompetencia és képességtartalmak esetében nem mindig releváns. Ha rendészetet fő funkcióját tekintve, mint generális hatósági érdekérvényesítő és (biztonsági) szolgáltató keretrendszer vizsgáljuk, akkor a közgazdasági, marketing, menedzsment, stb. párhuzamok nem mindig mutatnak adekvát képet. A folyamat- és rendszerszemlélet oldaláról megközelítve a problémát, a rendszerstruktúrában komoly értelmezési zavar figyelhető meg. Gyakran előfordul, hogy a képességek kompetenciára való hivatkozással, keveredve a készségek, adottságok, motivációk felsorolásával, vagy éppen rendszertanilag adekvát módon, de nem odaillő tartalommal jelennek meg. Az, hogy léteznek fogalmak, ezek alkalmazása

² A hazai felsőoktatási intézmények tananyagai alapján történt a megállapítás.

még nem garantálja a probléma elvárható szintű kezelését. A szemléletből célszerű kiindulni. Ha létezik érvényes, napra és helyzetre kész hosszú távú szervezeti, tevékenységi elgondolás, stratégia, leképzett célrendszerek, akkor az ezek teljesítéséhez szükséges kompetenciák, képességek, készségek, stb. meghatározása már egzaktabb lehet. Tehát nem elég kiragadni egy fogalmat. Minden fogalom meghatározásakor, értelmezésekor indokolt tisztázni, megvizsgálni, hogy milyen összefüggésben, milyen közegben és környezetben, melyik jelentését és hogyan használjuk a lehetséges sokféle jelentés közül. Abból célszerű kiindulni, hogy a legegyszerűbb szavaknak is több jelentésük lehet, amit mindenkor a helyzethez igazítva kell(ene) figyelembe venni. Emellett általános jelenség napjainkban, hogy érzékelhető bizonytalanság van amiatt, hogy felbomlanak a hagyományos, szakmai, kulturális értékek, nem működnek azok a hagyományos irányjelzők, sémák, amelyek a korábbi időszakban megmutatták, hogy mi lehet fontos és mi nem az. A kompetencia és képesség alapú szemlélet nem a klasszikus értékrend megkérdőjeleződésének, „elavulásának”, elbizonytalanodásának hatására és eredményeként, hanem a globális, digitalizált, fogyasztói társadalmat támogató értékrend és gondolkodás, a piac nyomására kapott domináns teret és a „trendi” gondolkodás bázisán a menedzsment egyik meghatározó szemléleti elemévé vált. A fentiekből kiindulva a tanulmány struktúráját és tartalmát a problémakör körülhatárolási szándéka is determinálja.

2. Kompetenciák

Az, hogy valamely természetes, vagy jogi személy valamiben „kompetens-e” vagy sem, köznap értelemben általában az alkalmasságot, hozzáértést, illetékességet, jogosultságot értik. Valójában ennél többről van szó, mert a kompetencia³ olyan szükséges, elvárt, speciális ismeretek, meghatározott képességek, körülhatárolható magatartási és viselkedési ismérvek strukturált halmaza, mely által a természetes vagy a jogi személy alkalmas, képes lehet valamely funkció, vagy annak részterületei, vagy egy-egy adott feladat elvárás szintű teljesítésére. (Ebből a megközelítésből egyértelműen következik, hogy a kompetencia egyik komponense a képesség. A problémakör elemzése esetén a tanulmányban a funkcionalitás kap nagyobb hangsúlyt, mert a jelenlegi feladatalapú és intézményi szintű rendszeti megközelítés esetén a képesség sok esetben a vele való feladatazonosításban, a feladatok taxatív felsorolásában jut többek közt érvényre. A kérdések tisztázása vélhetően támpontokat adhat a kompetencia és a képesség, de a rendszet és a határrendszet viszonyára is.)

³ A tanulmányban kiindulásként alkalmazott keretfogalom (szerző).

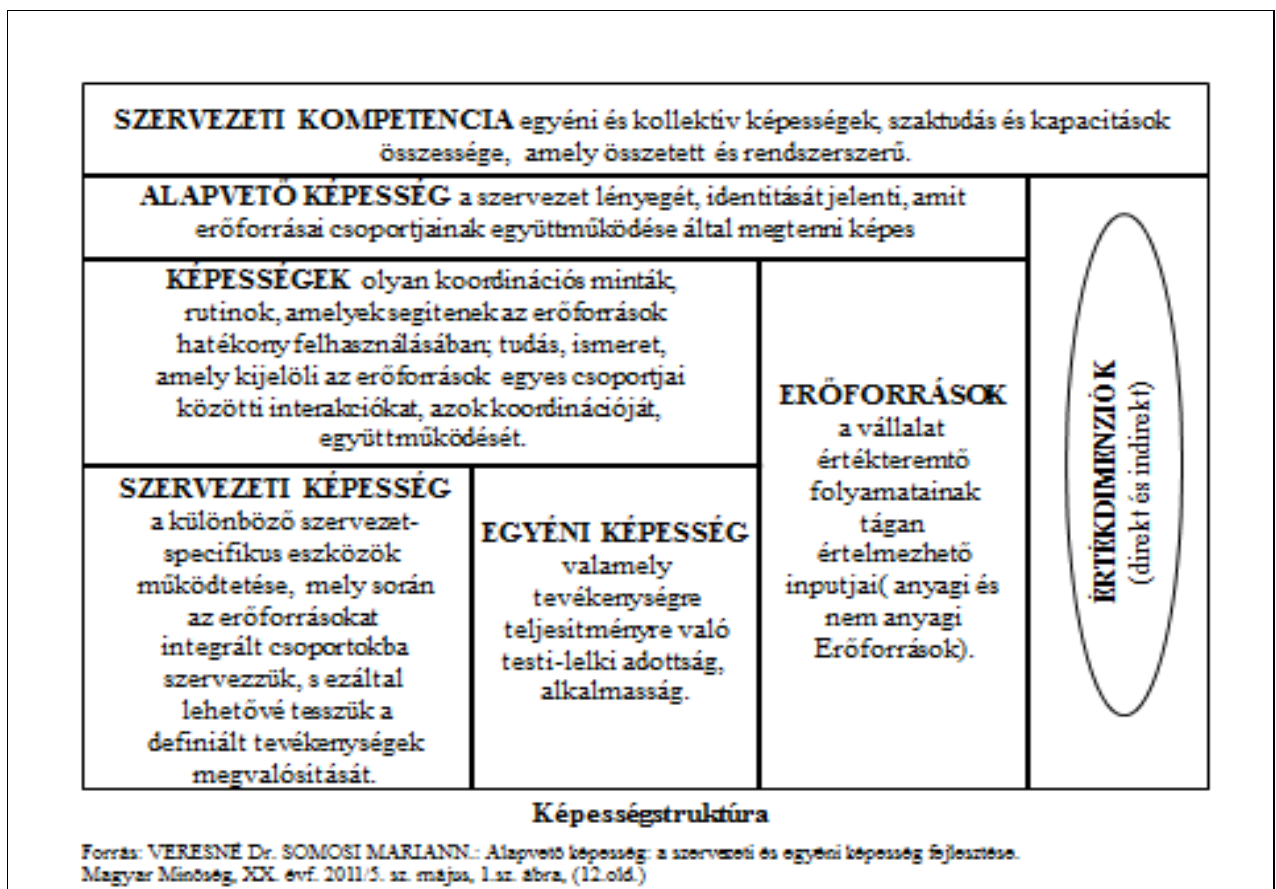
Mi a kompetencia? „A latin eredetű kompetencia szó (*competentia*: „illetékesség”, *competo*: „valamire képes”) a mai köznyelvben is kettős értelemben használatos: 1. illetékesség, jogosultság, hatáskör, 2. hozzáértés, szakértelem. Az első jelentés a döntésre, a második a kivitelezésre utal. A kompetencia fogalom az egyes emberekre, személyekre vonatkozik: másokat, önmagunkat szoktuk kompetensnek vagy inkompetensnek minősíteni. Ezen azt értjük, hogy alkalmasak vagyunk a döntésre, illetve képesek vagyunk eredményesen cselekedni. A köznyelv nem különbözteti meg a döntés és kivitelezés folyamatát (a viselkedést, a tevékenységet, vagyis a funkció teljesítésének folyamatát), valamint a személyben meglévő feltételeket (motivumokat, képességeket). A kompetenciák a személyiség komponensei (komponensrendszerei), amelyek meghatározott funkciót szolgáló motivum-képességrendszerek. A köznyelv továbbá hol az illetékességet, hol pedig a hozzáértést jelöli kompetencia szóval.”⁴ A természetes személyek esetében a kompetencia jobban értelmezhető, mint szervezeti vagy folyamat- és rendszer szinten. A más tudományterületekről átvett megközelítések adaptálását az éppen domináns szervezetszemléletek is nehezítik. A minőségügy elterjedésével a termelés és szolgáltatás vonatkozásában szemléleti áttörés figyelhető meg a kompetenciák és főleg a képességek értelmezése esetében. A minőségügyben domináns japán és amerikai szemléletek közt az az egyik eltérés, hogy leegyszerűsítve a kérdést, a japán szemlélet a termelési folyamatokra, a termék előállításra helyezi a hangsúlyt, az amerikai szemlélet az eladhatóságra, értékesíthetőségre, a marketingre koncentrál. Az utóbbi időben érzékelhető a két szemlélet kombinált megjelen(ít)ése, illetve tartalmi és szemléleti közelítése. A rendszert esetében a hatósági érdekérvényesítés és a szolgáltatás vonatkozásában direkt módon a fenti szemlélet nem érvényesíthető, ugyanakkor a kompetenciák, képességek azonosítása, fejlesztése indokolt lehet. Minőségügyi szakterületi példa alapján nézzük meg a különféle releváns fogalmak kapcsolódását, összefüggéseit, amely a továbbiakban hivatkozási alapul szolgál a témában (lásd: 1. sz. ábra).

A címben szereplő képességfejlesztés kapcsán analóg módon feltételezhető, hogy a képesség fejlesztése egyben a kompetenciák növelését is jelenti. Ha rendszerelméletből indulunk ki, akkor egy adott rendszer egyik részrendszerének a fejlesztése egyben magát a rendszert is fejleszti, de a rendszer általános értelemben vett fejlesztése az adott részrendszer vonatkozásában nem jelent feltétlenül mérhető fejlődést. Nem ellentmondásról van szó, hanem a rendszerműködés természetéről. Ezzel együtt a rendszer több, mint a részrendszerek összessége, és ha valóban javítani akarjuk a rendszerműködést, akkor az általános értelemben

⁴ Nagy József: XXI. század és nevelés, Osiris Kiadó, Budapest 2000. Osiris tankönyvek sorozat, ISBN: 9789633794968 (32. old.)

vett, részrendszer szintjén nem mérhető fejlesztések helyett a teljes rendszerre ható fejlesztéseket célszerű preferálni, még pedig részrendszer szinten is mérhető módon. Ez az összefüggés vonatkozik a rendészet és határrendészet viszonyára is.

A kompetencia-problémakörrel való foglalkozás fontosságának a hangsúlyozását az is alátámasztja, hogy a robbanásszerű technikai, technológiai fejlődés eredményeként megnőtt a szinte mindenki számára hozzáférhető ismeretek mennyisége, ugyanakkor éppen az új technológiák alkalmazása követeli meg az új ismereteket, képességeket, kompetenciákat és ezek adaptálását is. Többek közt ez is hozzájárult ahhoz, hogy átalakult és folyamatosan alakul a hagyományos tudásról, ismeretekről kialakult kép, s ezzel együtt (bizonyos területeken már) átalakult maga a szemlélet is. A kompetenciákban való gondolkodásban több tényező együttes, kölcsönös és komplex hatása is érvényesül. Az emberi befogadóképesség korlátozottsága miatt az ismeretek mennyisége meghaladja azt a szintet, amivel még érdemben tudunk kezdeni valamit, tehát az ismereteket differenciálni, szelektálni, pozicionálni kell. A jelenlegi sikerorientált világban az ismeretek szelekciójának fő elve a hasznosság, a sikeresség, a nyereség lett.



1. sz. ábra: A szervezeti kompetencia és képességek összefüggései

A sikeresség alapját az képezi, hogy a többi szereplőhöz képest jobban, gyorsabban és integrálható módon ki tudjuk választani azokat a tudáselemeket, amelyeket az egyén fel tud

használni, hasznosítani, alkalmazni, és ezáltal beépülve a szervezeti kompetenciákba és képességekbe a szó valóságos és átvitt értelmében is jól el lehet adni, azaz piacósítani (funkcionálisan felhasználni). A biztonság és rendészet vonatkozásában a piacósítás nem a szószerinti profitorientáltságot, hanem az elvárásoknak való elégedettség alapú megfelelést és (lehetőleg a tervszerű és folyamatba épített) fejlesztést jelenti. Tehát a kompetenciáknak is van egyfajta evolúciója, amely az átalakulóban lévő ismeret és tudáskép mellett és majd később helyett, a jövőben a társadalmilag hasznos, a sikeresség alapját képező tudásoknak, ismereteknek új, rugalmas keretrendszer fog létrehozni. De ne szaladjunk ennyire előre! A kompetenciák értelmezése terén számos olyan kérdés merül fel, amelyek a valós körülhatárolást nehezítik.

Induljunk ki abból, hogy a kompetencia valamely meghatározott, konkrét funkció teljesítésére való alkalmasságot jelenti. Itt két irányt célszerű megkülönböztetni: az egyik az alkalmasság a döntések meghozatalában, a másik az alkalmasság a döntések kivitelezésében. Itt már a rendszerszemlélet és rendszerműködés kérdéseivel találkozunk. A vezető-irányító alrendszer motiváltsága, ismeretszintje, stb. és kivitelezés szakértelme, feltételrendszere együttesen jelenik meg kompetenciaelemként, komponensként és részrendszerként is.

A kompetenciataralom túlságosan összetett és bonyolult ahhoz, hogy kiragadott példákkal jellemezni lehessen. Az összetettséget jelzi a komponenselmélet is, ami a komponensrendszerből indul ki. *„A komponensrendszer olyan rendszer, amelyben komponensek keletkeznek, módosulnak, bomlanak, és amely átfogóbb komponensrendszerekben komponensként (alrendszerként) működik. A komponensek maguk is összetételek, replikatív rendszerek, amelyek a komponensrendszerben megvalósuló kölcsönhatások eredményeként képesek saját másolatuk előállítására. A komponens elemi, amennyiben az összetevői nem komponensek. Az elemi komponensek összetevőit építőelemnek nevezik.”*⁵

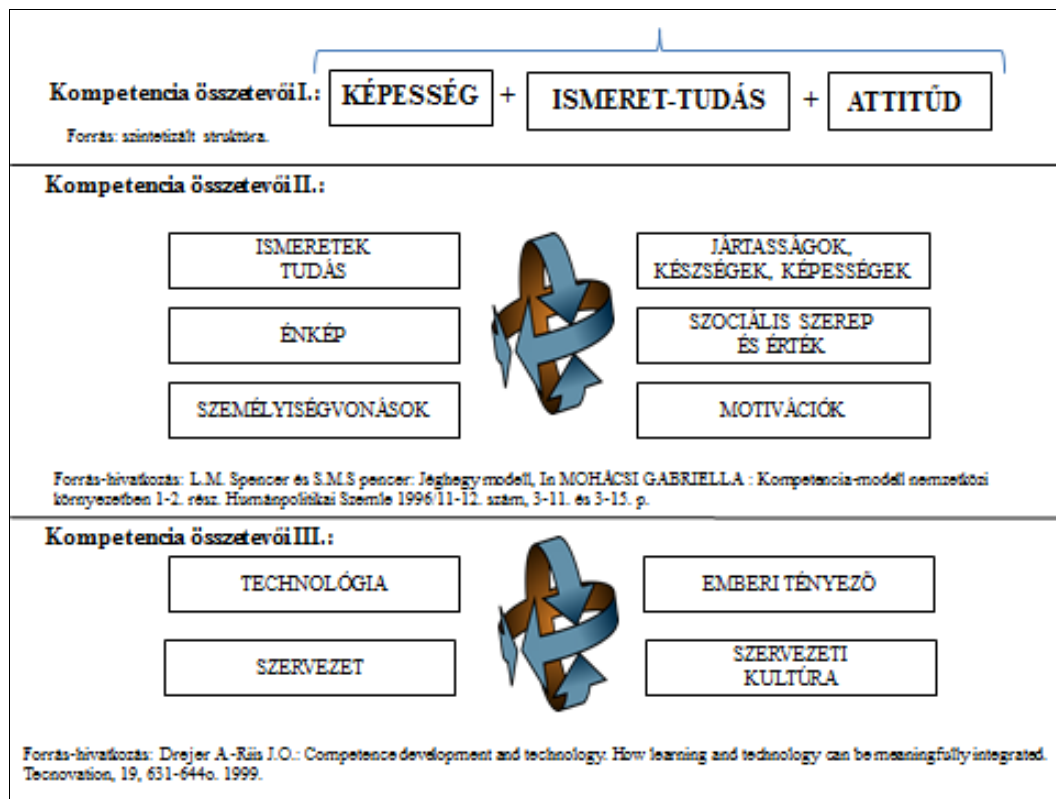
A komponensrendszerek egyszerre hierarchikusak és funkcionálisak. Rendszerszemlélet alapján a komponensrendszerek komplexitása többszintű, a belső hierarchiája egyben az adaptivitást, a kreativitást is támogatja.⁶

Ha a kompetenciákat komponensrendszerként fogjuk fel, akkor leírható a struktúrájuk is. Ez esetben nem csak a szervezeti struktúrára, vázlatra, szervezeti hierarchiára célszerű gondolni, és nem is csak a tevékenységi folyamatok és eljárások listájára. Sokkal inkább a fentieket is

⁵ Nagy József: XXI. század és nevelés, Osiris Kiadó, Budapest, 2000, Osiris tankönyvek sorozat, ISBN: 9789633794968 (21. old.)

⁶ U.o. (21-22. old.)

magába foglaló, a rendszert meghatározó elemek közötti mintákat és kölcsönhatásokat célszerű vizsgálni. Ehhez jönnek még a viselkedés- és érzékelésmódok, a döntések meghozatalának módjai és a kivitelezés, valamint számos más rendszerviselkedési tényező. A rendszerstruktúrák tartalmaznak formális és informális elemeket is. A kompetenciák struktúrájára több minta létezik, a lényeg a komponensek kölcsönhatásában van.



2. sz. ábra: A kompetencia összetevői

A kompetenciák struktúrájának vizsgálata során egymásra épülő hierarchikus szintek, azaz kompetenciaszintek határolhatók el. Banerjee⁷ szerint ezek az alábbiak:

- „első szintű kompetenciák a már létező erőforrások használatának ismerete,
- a második szintű kompetenciák a szervezetbe integrált, felhasznált egyszerű kompetenciák konstruálása, újrastrukturálása,
- a harmadik szintű kompetenciák pedig a szervezetspecifikus szabályok, szokások és eljárások, melyek a második szintű kompetenciák architektúris tudásának újrastrukturálása.”

⁷ Banerjee P.: R. Esource dependence and core competence: insight from Indian software firms. Technovation 23, 251-263o.2003.

Már történt utalás rá, hogy a kompetenciák kutatása terén elsősorban a személyek kompetenciái kaptak prioritást, főleg az oktatás/képzés és a termelés/szolgáltatás vonatkozásában. A szervezeti kompetenciák irodalma az előbbiekre épül, és a rendszerszemlélet alapján került kiterjesztésre a szervezetekre is. A személyes kompetenciák megközelítésére példa: *„Kompetencia – készségek, képességek, jártasságok összessége. A fogalom magában foglalja az illető tudását, tapasztalatait éppúgy, mint személyes adottságait. A kompetencia jelentése összetett. Egyrészt a tanult ismertek gyakorlati alkalmazása és felhasználásának képessége, de ezen túl veleszületett adottságok, élettapasztalat és egyéb tényezők, ösztönös mechanizmusok összetett működése. Másrészt fogalmazva a tanult ismeretek: tudás és az az egyén által megszerzett ismeretek összessége az élet különböző területeiről. A kompetenciának több összetevője van, az említett tudáson és jártasságokon kívül a személyes értékek, attitűd, személyiségvonások és motivációk is az egyénre jellemző kompetenciák szerves és meghatározó részei.”*⁸

Ez hogyan jelenik meg szervezeti szinten? *„Általánosságban a szervezetnek azon képességét értjük kompetencia alatt, amely lehetővé teszi kitűzött céljainak elérését. A szervezet funkcionális kompetenciája képességként definiálható, ami ebben az értelemben a szervezeti tudást és e tudás alkalmazásának képességét foglalja magába.”*⁹

*„A szervezeti kompetencia egyéni és kollektív képességek, szaktudás, és kapacitások összessége.”*¹⁰

„A szervezeti kompetenciák centrális szerepét – kulcskompetenciának nevezve – először Prahalad és Hamel¹¹ definiálták, mint szakismeretből és technológiákból kialakuló speciális szaktudást, mellyel a szervezetek vevők által elismert értéket hoznak létre. A kompetenciák segítségével a szervezet megkülönböztetheti magát versenytársaitól, kiterjesztheti tevékenységét új termékekre, piacokra. Hangsúlyozták, hogy e kompetenciák a vállalatban jelenlévő ismeretek kombinációjaként jönnek létre, s az egyéneken (a szervezet tagjaiban)

⁸ Kompetencia alapú emberi erőforrás gazdálkodás, Szerző: Dr. Szabó Szilvia PhD., lektorálta: Dr. Szakács Gábor CSc., Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Magyar Program, 2014. ÁROP -2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel, ISBN 978-615-5491-15-3 Fogalomtár (59. old.) http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/kompetencia-alapu-emberi-eroforras-gazdalkodas.original.pdf

⁹ Vilmányi Márton: Szervezeti tanulás, hálózati kompetencia, bizalom. A szociális identitás, az információ és a piac. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei 2004, JATEPress, Szeged, 186-200. old.

¹⁰ Awuah G. B.: A firm's competence development through its network of exchange relationships. Journal of Business & Industrial Marketing, 2001. 16, 7, 574-599. old.

¹¹ C. K. Prahalad-G.Hamel: A vállalt alapvető képessége. Vezetéstudomány 1993. 1-2 szám 34-46 o.

testesülnek meg. Jellemzőjük, hogy fejlesztésük beruházást igényel, használatuk hiányában pedig eltűnnek.”¹²

A kompetenciakutatás kapcsán számos fogalommal találkozhatunk, amelyek kifejtését jelen tanulmány terjedelme nem teszi lehetővé, ezért csak felsorolásra kerülnek (fenntartva annak a lehetőségét, hogy a lista nem teljes):

kompetenciamenedzsment, kompetencia modell, kompetencia dinamika, kompetenciaelmélet, kompetenciaközpontúság, kompetencia szótár, kompetencia térkép, kompetencia készlet, kompetencia lista, kompetencia potenciál, kompetencia profil, keretkompetencia, alap (bázis) kompetencia, általános kompetencia, digitális kompetencia, kulcskompetencia, funkcionális kompetencia, speciális kompetencia, küszöbkompetencia, kritikus kompetencia, teljesítmény kompetencia, generikus kompetencia, munkakompetencia, vezetői kompetencia.

A kompetenciák fejlesztése tehát folyamat- és rendszerszemléletet igényel. Induljunk ki abból, hogy a már létező erőforrások kezelése rendszerint rutin-alapú (ciklikus bázisalapú tervezés, „forráselaprózás”, rövidtávú megoldások preferálása). A változások függvényében az egyszerű kompetenciák „megtanulása” kellő vezetői odafigyeléssel és feltétel biztosítással megoldható. Más a helyzet a korábban önálló kompetenciák szervezetbe történő integrálása esetén, főleg akkor, ha az integrálás csak a deklaráció szintjén történt meg (feladatszintű megközelítés, források átcsoportosítása sajátos prioritások mentén). A bonyolult kompetenciák átvétele erősen függ a befogadó szervezet szervezeti kultúrájától és az addigi rendszerműködés sajátosságaitól (pl. rendészet-határrendészet, rendőrség-határőrség kapcsolata). Ez egy elhúzódó folyamat, főleg akkor, ha a befogadandó kompetenciákat a befogadó szervezet csak részben adaptálja és a nem adaptált részeket saját rutinjával kívánja domináns módszerekkel lefedni. Az intézményi és feladatalapú gondolkodás a kompetencia-importot nehezíti, főleg, ha a befogadó infrastruktúra erre nem készült fel és/vagy nem kellően flexibilis. A kompetenciák esetében a stratégiai összefüggések vizsgálata elengedhetetlen, a stratégiák megléte, naprakészsége, taktikai, operatív szintekre való lebontása, a környezeti változások aktív követése nélkül a kompetenciák realizálása várhatóan elvárás szint alatt lesz. Ez összefügg azzal is, hogy a szervezeti működés inaktív, reaktív, preaktív vagy proaktív jellegű-e.

A bázisalapú költségvetés-tervezés, az intézményi és feladatalapú gondolkodás megnehezíti, sok esetben ki is zárhatja a kompetencia és képesség alapú megközelítést, vagy egyszerűen a

¹² Veresné Dr. Somosi Mariann: Alapvető képesség: a szervezeti és egyéni képesség fejlesztése. Magyar Minőség, XX. évf. 2011/5. sz. május, (11-12. old.) http://quality-mmt.hu/wp-content/uploads/2016/06/2011_05MM.pdf

feladatokat önálló képességekként jeleníti meg. A stratégia, az erőforrások és képességek, ebből fakadóan a kompetenciák közti összefüggések pontos ismerete nélkül nem beszélhetünk képesség vagy kompetencia alapú megközelítésről, így a kompetenciák, képességek fejlesztése is megkérdőjelezhető.

Itt jelenik meg a vezetés kulcskompetenciája: *„A kompetenciák, erőforrások, képességek fejlesztése bonyolult feladat, melynek a tétje is jelentős. A vezetőknek egyrészt végre kell hajtaniuk ezek megfelelő azonosítását, ami már önmagában sem magától értetődő, hiszen a vállalat összetett, bonyolult rendszere számos módon bontható fel, s ezek alkotó elemei is sokféleképpen értelmezhetők. Másrészt az azonosításon túl a stratégiai vezetés feladata ezek fejlesztése, védelmük (...), s hatékony alkalmazásuk az értékteremtés folyamatában.”*¹³

A kompetencia az adott közegben és a folyamatok összefüggésében értelmezhető. Az elvárás szintű teljesítéshez szükséges a releváns ismeretek, elméleti és gyakorlati készségek, jártasságok, attitűdök, érzelmek, értékek és etikai tényezők, szervezeti kultúra, valamint motivációk stratégiai és rendszerszemléletre támaszkodó összessége. Egyes kompetenciák, a feladatok menedzselésével, mások szakmai kérdések kezelésével kapcsolatosak. Az általános, a legkülönbözőbb helyzetekben használt kompetenciák is kompetenciák, csak a dimenzióik, struktúrájuk és összefüggés-tartalmuk eltérő.

3. Képességek

Az eddigiekben a rendszer és komponensszemléletre alapozva a kompetencia és a képesség egymáshoz való rendszertani és funkcionális viszonyának egy lényeges szegmense körülhatárolásra került. A viszonyrendszer vizsgálata természetesen más szempontok alapján kiterjeszhető, de jelen tanulmány megmarad az eddigi keretek közt Mi is tulajdonképpen a képesség és mire, mire vonatkoztatható?

*„Valamely teljesítményre, tevékenységre való testi-lelki adottság, alkalmasság. Hajlam, tehetség, erő.”*¹⁴

„A képes (1) melléknévvvel kifejezett tulajdonság, készség, lehetőség; valamire, valamely cselekvésre, teljesítményre való alkalmasság, ill. ennek mértéke. (...) az a tulajdonság,

¹³ Veresné Dr. Somosi Mariann: Alapvető képesség: a szervezeti és egyéni képesség fejlesztése. Magyar Minőség, XX. évf. 2011/5. sz. május, 14. old. http://quality-mmt.hu/wp-content/uploads/2016/06/2011_05MM.pdf

¹⁴ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1, 672. old.

*amellyel valaki, valami bizonyos teljesítményt elér(het), ill. az e tulajdonság alapján elért teljesítmény.(...)*¹⁵

*„A rátermettség, vele született adottság talaján, a tevékenység során kibontakozó egyéni sajátosság, mely a cselekvés sikeres végrehajtásának lehetőségét biztosíthatja. Lehetnek: kognitív-értelmi-, perceptuális-észlelési-, valamint pszichomotoros-mozgásos képességek.”*¹⁶

A képességek egyén szintjén történő, szervezeten belüli vizsgálata esetében a kulcstényezőkről mind általánosságban, mind konkrét eseteket véve megállapítható, hogy azok nem elsősorban a statisztikai eredményekben, hanem az azokat létrehozó funkcionális képességekben keresendők. Korunkban a technikai és technológiai fejlettségi és alkalmazási szintet tekintve a képességek inkább a technológiák, tudásrendszerek összehangoltságát, strukturált hálózatát testesítik meg. Ez képezi az alapját az elvárásoknak való funkcionális megfelelésnek. A változások korában a megfelelés alapja a változtatási képesség. *„A hangsúly egyre inkább az olyan változtatások megvalósítása felé tolódik, amelyek a stratégiai célok elérését támogató, legnagyobb hozzáadott értéket képesek biztosítani egy tolerálható időtartam alatt.”*¹⁷

Az egyén képességei szervezeti szinten, az outputokon érzékelhetők. Nem számtani összegként, hanem a folyamatok eredőjeként jelennek meg. Ez lehet a kiindulás a szervezeti képességek vizsgálatához.

*„A szervezeti képesség nem más, mint a különböző szervezet-specifikus eszközök működtetése, mely során az erőforrásokat integrált csoportokba szervezzük, és ezáltal lehetővé tesszük a definiált tevékenységek megvalósítását. A szervezeti képesség és részképesség azon tevékenység-halmazok, melyek megfelelő minőségben/színvonalon történő elvégzése az adott kompetencia esetében szükséges. Míg a szervezeti képesség a szervezet egy-egy átfogóbb, de összetartozónak tekintett tevékenységterületét jelöli, addig a részképesség a tevékenységi kör építőköveit, tevékenységcsoportjait nevezi meg. A szervezeti képesség és részképesség fogalmak függetlenek az elvégzendő feladat jellegétől, tartalmától.”*¹⁸

¹⁵ A Magyar Nyelv Értelmező Szótára, I–VII. kötet, Szerkesztette a Magyar Tudományos Akadémia Nyelvtudományi Intézete, Budapest, Első kiadás: 1959–1962. Hivatkozás: III. kötet. „képesség”.

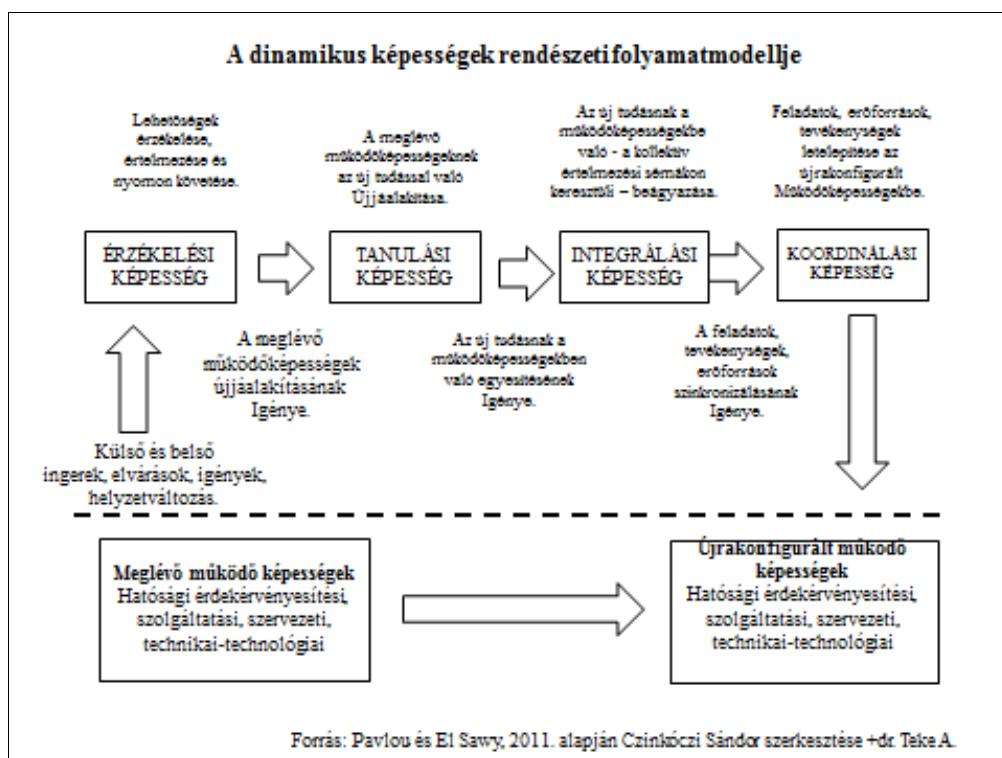
¹⁶ MRRT Rendszertudományi szöszedet 2008. <http://www.rendeszeti.hu/rendeszeti-szoszedet> 239. old. (Letöltve: 2016.12.21.)

¹⁷ Veresné Dr. Somosi Mariann: Alapvető képesség: a szervezeti és egyéni képesség fejlesztése. Magyar Minőség, XX. évf. 2011/5. sz. május, 11. old. http://quality-mmt.hu/wp-content/uploads/2016/06/2011_05MM.pdf

¹⁸ U.o. 16.old.

A szervezeti képességek széles skáláján újszerű megközelítést jelentenek az úgynevezett dinamikus szervezeti képességek. „Winter (2003)¹⁹ szerint a dinamikus képességek olyan elsőrendű képességek, amelyek alapvető célja nem a mindennapi túlélés biztosítása, hanem sokkal inkább a termék, a termelési folyamat, és a piacok (vevők) megváltoztatása. Úgy véli, hogy mind a dinamikus képesség, mind a működőképesség értelmezhető a rutinok gyűjteményeként, az előző inkább az újrakonfigurációs és változási képességet írja le, addig a működőképesség a mindennapi működés képességét jelenti.”²⁰

„A dinamikus szervezeti képességek legújabb folyamatszemplétű megközelítése szerint (Pavlou és El Sawy, 2011)²¹ az új környezeti változókra való gyors reagálás érdekében – a szervezet tanulási képességén keresztül – szükséges a meglévő működőképességeknek (piaci, gazdasági, humán/szervezeti, műszaki/technológiai) az elsajátított új tudással való újjáalakítása.”²²



3. sz. ábra: A dinamikus képességek rendészeti megközelítése

¹⁹ Winter, S.(2003): Understanding dynamic capabilities. Strategic Management Journal, Vol. 24, pp. 991-995.

²⁰ In: Czinkóczi Sándor: A dinamikus szervezeti képességek érvényesülése irányítatlan változások idején. Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Gazdálkodástani Doktori Iskola, Témavezető: Dr. Farkas Ferenc, Pécs, 2013. 25.old.http://ktk.pte.hu/sites/default/files/mellekletek/2014/07/Czinkoczi_Sandor_disszertacio.pdf(Letöltve: 016.12.27.)

²¹ Pavlou, P. A.-El Sawy, O. A.(2011): Understanding the Elusive Black Box of Dynamic Capabilities. Decision Sciences, Volume 42 Number 1, February, pp. 239-273.

²² Lásd. 20. lábjegyzet, 23. old.

A japán vállalatoknál, a már említett filozófiára építve vizsgálták a szervezeti képességeket a termékfejlesztéssel összefüggésben. Úgy találták, hogy a szervezeti képességek vonatkozásában fontos a többretegű tudás, illetve a szervezeti képességek tervezhetősége és modularitása. A szervezeti, vállalati képességek vonatkozásában fontosnak találták a teljesítményt (produktivitás, termékminőség, innovativitás); a lokális képességeket (technológiai, akkumuláció, adatbázis); az architekturális képességeket (önállóság a termékfejlesztésben, „nehézsúlyú” projektmenedzsment struktúrák, feladat specializáció); a folyamatképességeket (kommunikáció, vezetői bevonás, megosztott tapasztalat) és a kontrollváltozókat (környezet, vállalati méret).²³

A képességek szempontjából fontos a hozzájuk kötődő szervezeti tudás. Alapvetően két típusú tudás jöhet szóba: az explicit (kifejezett) tudás és a tacit (hallgatólagos) tudás, amelyek nemcsak személyre, hanem a szervezetre is vonatkoztathatók. Ez utóbbi főleg a szervezeti kultúrán érhető tetten, de mindkettő szerepe hangsúlyos. Ezen túl beszélhetünk architekturális tudásról is, amely magáról a szervezetről, a vele összefüggésben álló dolgokról szól. *„Ebből a megközelítésből az architekturális tudás magában foglalja a tudást arról, hogy 1.) hogyan teljesíti a rendszer a funkcióit; 2.) hogyan kapcsolódnak össze az egyes komponensek; 3.) hogyan viselkedik a rendszer különböző környezetben. A magas szintű architekturális tudás magában foglalja a rendszer elemeinek és kapcsolódásainak feltérképezését és annak vizsgálatát, hogy az elemek vagy kapcsolódások változásai hogyan hatnak a teljesítményre különböző dimenziók mentén.”*²⁴ A szervezetek képességeinek meghatározó eleme a tudás „kodifikációja”. Jellemezően sok szervezet nem ismeri, nincs is tisztában és ráadásul nem is rögzíti, hogy milyen tudásbázisa áll rendelkezésére szervezeti, vagy más tudás formájában. Ehhez hozzájárul, hogy bizonyos esetekben maga, az adott szinten lévő döntéshozó sem ismeri fel a valós ok-okozati összefüggéseket, s nincs tisztában azzal sem, hogy a tudásbázisban mi áll rendelkezésére. Ez a képességcsökkentés tipikus esete. A szervezeti működés komplex és integrált, a folyamatok több részfolyamatból állnak össze, a tevékenységeknek sok és hierarchizált szereplője van, akik nem mindig látják át teljes mélységükben a folyamatokat. Ehhez járul a specifikusság, a speciális tudás és technológiák alkalmazása, amelyek folyamatokba illesztése külön képességeket igényel.

²³ U.o. 48-50. old.

²⁴ Lásd. 20. lábjegyzet, 37. old.

Az elméletek és a kompetencia kérdésköre megközelítésének sokszínűsége kapcsán érdemes elgondolkodni azon, hogy a rendszerszemléletnek van-e abban az esetben értelme, ha a kifejtendő gondolatokkal nem konvergál. Sok ilyen példa van, tekintve, hogy a kompetenciastruktúra egyik pillére az ismeret és a tudás, az ennek előállítását szolgáló képzés, oktatás fontos szerepet tölt be, így érdemes körüljárni a „kompetencia alapú oktatás”²⁵ gondolatát. Miről van szó? *„Kompetencia alapú oktatáson a képességek, készségek fejlesztését, az alkalmazásképes tudást középpontba helyező oktatást értem, amely lehetővé teszi, hogy a külön-külön fejlesztett kompetenciák összegződjenek, és alkalmazásuk életszerű keretet, értelmet nyerjen.”*²⁶. Rendszerszemlélet alapján ez tudásalapú, vagy oktatás alapú kompetenciát jelenti. A *„kompetencialapú képesség komponensei”*²⁷ Mindezt nem oldja fel, hogy *„A kompetencia alapú képzés a rendőri szakzsargonban még nem alkalmazott, sokak számára még idegen fogalom. Gyakorlati tapasztalom alapján néha még azok számára is furcsa és értelmezhetetlennek tűnő fogalom, akik olyan területeken, szerveknél dolgoznak, ahol szinte minden ismérve a kompetencia alapú képzésnek fellelhető”*²⁸ Ha mindehhez hozzávesszük, hogy a rendőrségi kiképzőközpontok és a rendészeti kompetenciaközpontok analóg módon kerülnek kezelésre, azonnal felmerül a rendőrség és rendészet, valamint a képzés és kompetencia viszonyrendszere.

Hasonlóan a kompetenciákhoz, a szakirodalom is számos képességtípust különböztet meg, ezek közül a leglényegesebbek kerülnek bemutatásra, a rendészethez kötődő kompetenciák az értékelési résznél kerülnek hivatkozásra: beágyazott képességek, megelőző képességek, kezelő képességek, reagáló képességek, fejlesztési képességek, minőségképesség, folyamat(rendszer) képesség, strukturális válaszképesség, kommunikációs képesség, koordinálási képesség, dinamikus képességek, kombinatív képességek, abszorptív képesség, érzékelési képesség, tanulási képesség, integrálási képesség, koordinálási képesség.

A szervezeti képességek fejlesztésénél az alábbiakból célszerű kiindulni: alapelv, hogy formális „átszervezés”, szervezetmódosítás eredményeként a képességek pozitív változása nem várható. Indokolt mindig a tevékenységből kiindulni. Ha még nem történt meg, indokolt azonosítani a folyamatokat és ezek egymáshoz való viszonyát, a rendszeren belüli helyét és szerepét. Ehhez szükséges (lenne) a folyamatok leírása. A folyamatok szabályozottságának

²⁵Tájok Péter: Rendőrségi kiképzőközpontok vagy rendészeti kompetenciaközpontok? Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI.sz. 2010. HU ISSN 1589-1674 (63-73.old.) <http://www.pecshor.hu/periodika/XI/tajok.pdf> (Letöltve: 2016.12.27.)

²⁶ U.o. 65. old.

²⁷ U.o. 68. old.

²⁸ U.o. 70. old.

szintje mérhető módon befolyásolja a képességek, ezen keresztül a kompetenciák fejlesztését. A folyamatok hatékonysága erősen függ az erőforrásoktól, a működési feltételek biztosításától. Nem mindegy, hogy milyen technikai, technológia szinten valósulnak meg a folyamatok, ehhez milyen humánerőforrások társulnak, milyen és mennyire strukturált a szervezeti tudás, Az egyes személyek egyéni ismeretszintje mennyire van összhangban a stratégiai célokkal. Ezek ismeretében célszerű a szervezeti felépítés, a szervezeti működés kérdéseit megvizsgálni és az „átszervezés” eszközéhez nyúlni.

A hierarchikus-bürokratikus szervezetek „Szent Grálja” maga a szervezet. A szervezeti felépítés nem mindig tükrözi a funkcionális szervezeti felépítést, struktúrát, szervezeti működési szabályokat. A rendészeti szervezetek kialakulása nem mindig követte az eredeti funkció elvárásait. Sok esetben az eredeti funkcióból nem eredeztethető érdekek mentén történt a szervezetek ki/átalakítása. Sok esetben az egyes szervezeti és döntési szintek összhangja sem vezethető le szervezeti működésből. Az indokoltnál összetettebb struktúrák, vagy éppen a szervezeti alultervezés is megfigyelhető. A valamilyen érdekhez köthető túlbonyolított szervezeti megoldások megnehezítik a menedzsmentszemlélet sok esetben indokolt térnyerését. A stratégiai szemlélet, a hosszú távú tervezés hiánya a működést kényszerpályán tartja, az attól való eltérés következményei nem a lehetséges siker kereteit, hanem az egyértelmű kudarccal bekövetkezését prognosztizálja, ezért a változások felvállalása nem mindig alternatíva. A felelősségi körök merevsége a folyamatok eredményességét negatívan befolyásolja. A túlbonyolított, ugyanakkor centralizált szervezeti megoldások korlátozzák az érdemi együttműködést, a vertikális és horizontális kommunikációt és koordinációt. A szervezeti képességek fejlesztése esetében a fentiek előzetes átgondolása megkerülhetetlen.

4. A komponensek komponensei

A kompetencia és a képesség jelen tanulmányban kiindulásnak tekintett rendszertani viszonyrendszeréből kiindulva célszerű a számításba jöhető, rendszertanilag értelmezhető komponenseket is áttekinteni. A fogalmakat abc sorrendben kíséreltem meg körülhatárolni. A különböző fogalmaknak nincs egységes definíciója, sok esetben a rendelkezésre álló meghatározások is jelzős szerkezetre vonatkoznak. Ilyen esetekben megkíséreltem funkcionálisan alkalmazható, értelemszerű megoldást találni.

Adottság:²⁹ „Valaminek a megtanulására való képesség, veleszületett belső alap, amelyen a képességek kialakulása, a készségek fejlődése alapul. Az adottságok (a rátermettség) mindenkinél más és más, tehát a képességfejlesztést is személyre szólóan kell tervezni, elvégezni.” (Olyan feltétel, amely a fejlődést nem határozza meg egyértelműen, de irányt szab.)

Alkalmasság:³⁰ „Az egyén megfelelése egy konkrét tevékenységre. Az optimális alkalmasság a személy jellemzőinek fizikai, szellemi képességei, képzettsége, gyakorlata, motivációja, igény szintje és a tevékenység követelményeinek, feltételeinek kölcsönös megfelelése.” (Szervezetre is alkalmazható.)

Alkalmazhatóság: térben és időben, hatáskör, illetékesség alapján való kompatibilitás, komplex, illetve részfeladatok levégzésére, folyamatokhoz való csatlakozásra, vagy azok átvételére.

Alkalmazkodóképesség: egyfajta adaptáció, mobilitási képesség, mely során az adott személy, csoport, szervezet képes kezelni a változásokat, illeszkedik a környezetéhez, ezáltal létrejön a különböző hatásokkal szembeni tolerancia. Képesség a gyors váltásra, új együttműködési formákra, megváltozott tartalmú, rendszerint összetett feladatokat ellátni. (Sok esetben a rugalmassággal azonosítják.)

Attitűd: beállítódás, a környezet, az emberi szükségletek által befolyásolt irányulás, magatartás, megnyilvánulás. Egyfajta pszichés és intellektuális készenlét, képesség a bizonyos helyzetekre meghatározott módon való reagálásra. Hátterében mindig értékek állnak. Amíg az attitűd konkrét helyzetekre vonatkozik, addig az érték általánosabb megítélés. (Egy szervezeti magatartás is jellemezhető a fentiekkel.)

Elérhetőség: kapcsolat felvételének és ennek alapján adott szolgáltatás, tevékenység igénybevételi lehetősége.

Eredmény:³¹ *cselekvés, folyamat végső következménye.* (Valamely vállalkozás, tevékenység működésének eredménye egy meghatározott időszakra vonatkozóan a hozamok és ráfordítások különbsége. Lehet veszteség vagy nyereség.)

Eredményesség: Valamely folyamat során a résztvevők magatartásában, tudásában, tevékenységében érvényesülő pozitív megnyilvánulások, teljesítmények, illetve ezek rendszere. Az eredményességvizsgálat nem pusztán végterméket, hanem kimenetet mér, és

²⁹ http://kompetencia.gyulaovoda9.eu/dl/Elmeleti_anyagok/Kepessegfejlesztes.pdf (letöltve: 2017.01.03.)

³⁰ <http://www.hrportal.hu/jelentese/alkalmassag.html> (Letöltve: 2017.01.03.)

³¹ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (327. old.).

alapvetően a dolgozói teljesítmény mérésén alapszik. Az eredményesség a kitűzött célok és a szándékolt eredmények (hatások) elérésére irányul.

Felkészültség: azoknak a szakmai kompetenciáknak az összességét jelenti, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyén és a szervezet jól tegye a dolgát. Szellemi és fizikai megfelelés, begyakorlottság, a tevékenységhez szükséges felszerelés, technika, technológia megléte és használhatósága.

Gazdaságosság: az elért eredményekhez igénybe vett erőforrások költségeinek minimalizálását jelenti. A költségminimalizálás nem egyenlő a legolcsóbb megoldással, a ráfordításokat mindig a ténylegesen elért eredményekhez viszonyítva kell minősíteni, figyelembe véve a mennyiségi, minőségi szempontokat és az időtényezőt.

Hatásosság:³² **Hatásos:** *Kívánatos eredménnyel járó.*

Hatékony:³³ „(...) azt jelenti, hogy az eredményt minél alacsonyabb (kisebb) ráfordítással (idő, anyagi, szellemi stb.) éri el egy közösségben (cég, intézmény). A hatékonyság a (...) munkára fordított erőfeszítés és az elért eredmény aránya, azaz a (...) tevékenység eredményessége.” **Hatékony:**³⁴ *”Kívánt hatású.”* A hatékonyságnak közgazdasági értelmű megközelítése van: az adott erőforrásból minél többet kihozni, vagy minél kevesebb befektetéssel ugyanazt az eredményt elérni. (Megjegyzés: A közszféra számára is a cél az, hogy minél többet hozzon ki magából, nem pedig, hogy egy adott szintet – ráadásul, ha ez a szint igen alacsony – minél olcsóbban biztosítson.)

Hozzáértés: kompetencia, szakértelem.

Integráció: beolvasztás, becsatolás, összevonás. Az integráció fogalmának meghatározásakor kiindulhatunk abból, hogy a folyamat során több különálló rész, valamely nagyobb egészbe, egységbe illeszkedik, beolvad, egységesül.

Jártasság:³⁵ „A tevékenység (cselekvés) elágazó vagy hiányos lefutású (algoritmusú) eleme a maximális begyakorlottság szintjén. A jártasság ismeretre és bizonyos készségekre, képességekre épül. Az elágazó lefutású jártasság a feladat megoldással van kapcsolatban (feladat-megoldó jártasság), a személyiség bizonyos feladatok megoldására való felkészültsége. Az eredményes munka egyik feltétele a szakmai tevékenységhez szükséges jártasságok lehető legnagyobb körének birtoklása. A hiányos lefutású (algoritmusú) tevékenység a maximális begyakorlottság szintjén. A problémamegoldással függ össze, problémamegoldó jártasság (a már birtokolt ismeret, készség, képesség van a háttérben). Az

³² U.o. (525. old.).

³³ <http://www.hrportal.hu/jelentese/hatekonysag.html> (Letöltve: 2017.01.03.)

³⁴ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (525.old.).

³⁵ <http://www.hrportal.hu/jelentese/jartassag.html> (Letöltve: 2017.01.04.)

eredményes tevékenységhez fontos személyiségjegy.” **Jártasság:**³⁶ „*valamiben való gyakorlottság, tájékozottság.*”

Képzettség: szakképzettség, szakképesítés. Azon követelmények összessége, amelyre az egyénnek szüksége van ahhoz, hogy egy bizonyos szakmát, foglalkozást űzhessen, illetve abban előrehaladhasson. Egyúttal hivatalos igazolás (oklevél, bizonyítvány) oktatási, képzési folyamat eredményes elvégzéséről vagy vizsga, teszt sikeres letételéről.

Készenlét: Létezik munkajogi és tevékenységi fogalma. Az *ügyelet (munkáltató által meghatározott tartózkodási hellyel) és készenlét (a rendelkezésre állást biztosító tartózkodási hellyel)* fogalma a munkajogban a napi munkaidőn felüli rendelkezésre állást jelenti. A készenlét alatt a munkáltató utasítása esetén haladéktalanul, munkavégzésre alkalmas állapotban rendelkezésre kell állnia a dolgozónak, szervezetnek. A készenlét jogszabályban meghatározott fokozatai lehetnek: megelőző készenlét - fokozott készenlét - teljes készenlét.

Készültség: A veszély mértéke szerint meghatározott, a biztonság érdekében szükséges intézkedések megtételének intézményi kerete.

Készség:³⁷ „*Egyenes lefutású (lineáris algoritmusú) tevékenység a maximális begyakorlottság szintjén, vagyis a tevékenységnek ez az eleme automatizálódik, a cselekvés folyamatában a tudatos felidézés helyett automatikusan belép. (...) A készség nagyon fontos összetevője a személyiségnek, hisz a tudatos felidézést nem teszi szükségessé, kialakulása, folyamatos megerősítés után a cselekvés folyamatában automatikusan funkcióba lép, így az egyén kisebb erőfeszítéssel lényegesen nagyobb teljesítményre lesz képes (mennyiség, minőség, időráfordítás). Egy embernek minél több (nagyobb számú) készség van a birtokában, annál eredményesebb lesz tevékenysége (...).*” **Készség:**³⁸ „*Valaminek a megtételére való hajlandóság, szándék. Gyakorlattal, gyakorlással megszerzett képesség, ügyesség.*”

Követelmény: A személyiség (szervezeti forma) elvárt fejlettségi szintjeinek (magatartásának, szokásainak, jellemtulajdonságainak, ismereteinek és képességeinek) a meghatározása, amelyet a nevelés eredményeként lehetséges és szükséges elérni.

Kreativitás: A innovatív ötletekkel támogatott, megoldást kereső, a hagyományos keretektől elszakadni képes hozzáállás és tevékenység, amely fejlődéshez való hozzájárulást értéknek tekinti.

³⁶ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (616. old.).

³⁷ <http://www.hrportal.hu/jelentese/keszseg.html> (Letöltve: 2017.01.04.)

³⁸ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (684. old.).

Megfelelőség:³⁹ „Valamely szabványban, könyvben, gyártmánylapon, jelölésben, szerződésben, megállapodásban, vagy más hivatalos formában megadott minőségi előírásoknak való megfelelés, azaz specifikus követelmények teljesítése. Vagyis a megfelelés \neq minőség.”

Minőség:⁴⁰ „(...) az MSZ 553-83 szabvány szerint a termék azon tulajdonságok összessége, amelyek alkalmassá teszik meghatározott szükségletek kielégítésére, rendeltetésüknek megfelelően. A szabvány magyarázó része szerint a minőség csak azokat a terméktulajdonságokat foglalja magába, melyek kapcsolatban vannak azzal, hogy a termék rendeltetésnek megfelelően, meghatározott társadalmi vagy személyi szükségletet elégít ki.”

Működés:⁴¹ „Az a tény, hogy valaki, valami működik. Rendeltetésszerű tevékenységét végezve fennáll.”

Problémamegoldó készség: bizonyos helyzetek gyors és strukturális felmérését, elemeiknek azonosítását, az összefüggések felismerését, különböző megoldási lehetőségek számbavételét, és a legmegfelelőbbek kiválasztását biztosítja. Integrált megközelítés alapján ide tartozik a hosszú távú következmények felismerése és a személyes felelősségvállalás is.

Reagáló képesség: A bekövetkezett esemény megismétlődésének, terjedésének megakadályozására vagy késleltetésére, a további károk mérséklésére való „alkalmasság”.

Rátermettség: bizonyos cselekvésformában megnyilvánuló adottságok együttese.

Rendelkezésre állás: állapot, amikor is egy adott rendszer szolgáltatásai – amely szolgáltatások különbözők lehetnek – állandóan, illetve egy meghatározott időben rendelkezésre állnak és a rendszer működőképessége sem átmenetileg, sem pedig tartósan nincs akadályozva. Ebben az összefüggésben jelentősége van a személy, szervezet és eszközök rendelkezésre állásának, elérhetőségének is.

Rugalmasság (flexibilitás): olyan képesség, mely lehetővé teszi a változtatást, az alkalmazkodást, az eddig ismeretlen dolgokkal való azonosulást, együttműködést.

Szakértelem: nem azonos az általános értelemben vett szaktudással. Nemcsak magát a speciális tudást, ismerteti jelenti, hanem hogy annak birtokosa adott szituációban és szituációfüggetlenül is pontosan érti, amiről szó van, képes strukturálni a problémát és a felhalmozott tapasztalatok alapján egyfajta kritikus sablonalkalmazással, a hosszadalmas elemzést mellőzve a lényegre megragadva talál érdemi megoldást. Absztrakciók nélkül tapasztalati és összehasonlítási módszertannal hatékony megoldásokra képes.

³⁹ (A minőség fogalma) <http://zeus.nyf.hu/~tkgt/okse/noteta08/note0805.pdf> (Letöltve: 2016.12.28.)

⁴⁰ U.o.

⁴¹ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (979. old.)

A tehetség: a képességek kölcsönösen felfokozódó halmozódása, képességek motivációja, környezeti kreativitás.

Szervezeti intelligencia: azon kompetenciák összessége, amelyek lehetővé teszik érzékelni és érteni a szervezet működésének összefüggéseit, elemezni a változtatások lehetséges következményeit, és olyan fejlesztési stratégiák megalkotását, amelyek a szervezeti lehetőségekre vetítve optimálisak.

Teljesítmény:⁴² „(...) valamely tevékenység (munka) lemérhető eredménye, az egységnyi idő alatt elvégzett munka.” A különböző szakirodalmakban a teljesítmény számos értelmezésével találkozhatunk, amelyek közül leggyakrabban a hatékonyság (efficiency), az eredményesség (effectiveness), a gazdaságosság és a termelékenység (productivity) fogalma fordul elő.

Tevékenység:⁴³ „A tevékenység tartós, rendszeres cselekvés. Olyan tudatos cselekvés, amely kitűzött cél elérésére irányul.” **Tevékenység:**⁴⁴ „Tartós, rendszeres cselekmény.”

Tudás: A kompetencia első tartalmi eleme a tudás, ami a megszerzett ismeretek rendszerét jelenti, valamint az adott munkához szükséges több elem együttes meglétét feltételezi, vagyis a tudás tartalmazza az ismeretet + a személyiség jellemzőit (képességeket, jártasságokat, képességeket) + az intellektuális fejlettség (a gondolkodás) megfelelő szintjét, egyben az új iránti tájékozódást - tehát az újabb ismeretek megszerzésének igényét (tudásvágyat) és azok elsajátításának képességét is magában foglalja. A tudás tehát az ismeretek minden esetben megfelelő alkalmazását (alkalmazásképes tudás) is jelenti a gyakorlat vonatkozásában.

(A tanulmány címe: „A funkcionális rendészeti képességfejlesztés integrált megközelítése”, és méltán megkérdendhető az Olvasó, hogy miért nem volt eddig szó a képességfejlesztésről? Ennek egyszerű oka van: a fogalmak heterogén értelmezése és alkalmazása. A továbbiakban az eddigi előkészítésre építve a „képességek” mérhetőségéről (arról, hogy milyen összefüggés lehet a mérések és a képességek fejlesztése között), a rendészeti képességek kereteinek a körülhatárolásáról és lehetséges fejlesztésükről lesz szó.)

⁴² <http://www.hrportal.hu/jelentese/teljesitmeny.html> (Letöltve: 2016.12.28.)

⁴³ <http://www.hrportal.hu/jelentese/tevekenyseg.html> (Letöltve: 2016.12.28.)

⁴⁴ Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978, Harmadik, változatlan kiadás, ISBN 963 05 1588 1 (1373. old.)

Varga János

A határrendészeti kirendeltség helyzete elemzésének, értékelésének elvei

1. A határforgalom ellenőrzés helyzetének elemzése értékelése

A vezetői munkában nagy szerepe van a szervezet egészére, illetve az egyes szakterületi feladatok végrehajtására vonatkozó helyzet elemzésének, értékelésének. „Különböző helyzetekben különböző vezetési filozófiák lehetnek célra vezetőek. Az eredményesség titka a helyzet alapos és értelmes elemzésének adottsága, amelynek alapján képesek vagyunk az éppen megfelelő vezetési filozófiáról határozni.”¹

Az országos rendőrfőkapitány hiánypótló utasításban szabályozta a határforgalom ellenőrzés szakterületével kapcsolatosan az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervezethez tartozó feladatok végrehajtását. Az utasítás sajátos vonása, hogy hatálya nemcsak a rendőrség határforgalom-ellenőrzési feladatokat ellátó szervezeti egységeire, szervezeti elemeire terjed ki, hanem a határforgalom-ellenőrzés tervezésében, szervezésében, irányításában és végrehajtásában részt vevő, valamint a határátlépés helyének és idejének utólagos bejegyzésére szolgáló bélyegzővel ellátott szervezeti elemek, továbbá a határátléptető bélyegző és az utólagos bélyegző biztosításával kapcsolatosan a gazdasági szakterület központi és területi szervezeti elemeinek állományára is.

Ennek során — in medias res — rögzítette, hogy mire terjed ki az elemző-értékelő munka:

„a) a határforgalom összetételének, jellemzőinek, tendenciáinak vizsgálatára, a változások okainak megállapítására, a várható forgalomhoz igazodó szolgálatszervezés biztosítására,

b) a személy- és teherforgalomban kialakult várakozások, az utaspanaszok és a menetrend szerint közlekedő járművek késleltetésének okaira, körülményeire,

c) a határforgalom-ellenőrzés elmúlt időszak helyzetének vizsgálatára, működési tapasztalataira az eredményességek és a hiányosságok elemzése alapján,

d) a határátkelőhely elméleti és gyakorlati áteresztőképességének összevetésére, az optimális áteresztőképességtől való elmaradás okainak feltárására, a szükséges intézkedések meghatározására,

e) az ismertté vált jogsértő, valamint egyéb intézkedésköteles cselekmények tendenciáinak, jellemzőinek vizsgálatára, az elkövetés módszereire, várható változásaira,

¹ M. Woodcock – D. Francis: *A felszabadult menedzser*, Novotrade, Budapest, 1988. 148.

f) a rendelkezésre álló eszközök műszaki, technikai állapotára, valamint a szolgálati állatok alkalmazhatóságára,

g) a társszervekkel és a szomszédos ország határforgalom-ellenőrzésért felelős szervével történő együttműködés tapasztalataira, eredményességére, a tett intézkedések hatására,

h) a jelentőszolgálat helyzetére,

i) az egyes szolgálati beosztásokban lévő személyek felkészültségére, az intézkedő képességük helyzetére, problémáira, az eljárások jog- és szakszerűségére, az ügyintézés helyzetére,

j) az állománykategóriák fegyelmi helyzetére, a mulasztások, a rezsimszabályok és a határátkelőhely rendjében foglaltak betartásának alakulására, az Előzetes Intézkedési Tervben foglalt gyakorlatok végrehajtási színvonalára,

k) az állomány szolgálati megterhelésének, járandóságai biztosítottságának vizsgálatára,

l) az értékelt helyzetből következtetések levonására, és ennek alapján a szükséges vezetői intézkedésekre vonatkozó javaslatok megfogalmazására.”²

Mint látjuk, a fenti szabályozás céljának megfelelően ugyan nem lép túl a határforgalom-ellenőrzés területein, mégis a szervezeti tevékenység egészére vonatkozó jegyei is vannak. A tanulmány célja az arra való figyelemfelhívás, hogy a határforgalom-ellenőrzésre vonatkozó szakterületi elemző értékelő munka a határrendészeti végrehajtó szervezetek vezetőinek a szervezetük egészére vonatkozó helyzetértékelésének csak egy része. Aktualitását az adja, hogy ilyen terjedelmű országos szintű szabályozás vagy módszertani dokumentum jelenleg nincs, ugyanakkor a gyakorlatban a helyi munkamódszereknek szerves része.

A rendőrség határrendészeti végrehajtó szolgálati feladatait ukrán, román és szerb viszonylatban a határrendészeti kirendeltségek, horvát viszonylatban a határszakasszal rendelkező városi rendőrkapitányságok határrendészeti osztályai, s a légi határellenőrzés terén a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság Rendészeti Igazgatóság alárendeltségébe tartozó Rendészeti Főosztály Határrendészeti Osztálya és a közvetlen alárendeltségű Szakértői Alosztály végzi.³ Ezek között a szervezetek között azonban olyan jelentős különbségek vannak, amelyek a vezetésre is kiterjednek, ezért a tanulmány a pontosság érdekében a határrendészeti

² 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítás a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról, KÜLÖNÖS RENDELKEZÉSEK
3. Elemzés-értékelés. 3. pont.

³ Székely Zoltán: *A légi határforgalom ellenőrzése* In: Csupor Zoltán, Molnár Ákos, Nagy Sándor, Székely Zoltán Varga János (szerk.): *Határrendészeti esettanulmányok gyűjteménye: Feladatok és példák a határellenőrzés végrehajtásáról*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015. 13-24.

kirendeltség viszonyaira vonatkozik, s külön nem tér ki a másik két szervezetenél folyó elemző értékelő munka sajátosságaira.

2. A határrendészeti kirendeltség vezetése

A határrendészeti kirendeltség egy nyitott szervezeti rendszer, amelynek tevékenysége elsősorban a környezetből érkező hatásoktól és az arra adott szervezeti válaszoktól függ. Ez a megállapítás minden szervezetre érvényes lehet, de itt nyilvánvalóan az államigazgatási, pontosabban az annak részét képező rendészeti igazgatáson belüli határrendészeti igazgatási tevékenység konkrét viszonyairól van szó.

A szervezeti célokkal összefonva megfogalmazhatjuk, hogy a határrendészeti kirendeltség vezetése olyan dinamikusan változó nyitott szervezeti rendszer tevékenységének összehangolását, működtetését jelenti, melynek célja az államhatár őrzése, az államhatár rendjének védelme, a határforgalom ellenőrzése, a határátlépések jogszerűségének elbírálása, engedélyezése, valamint a jogsértő cselekmények megelőzése, felderítése és megszakítása, a hatósági feladatok végrehajtása.

A rendőri szervezetek vezetői a rájuk bízott szervezetek rendeltetésszerű működtetése során folyamatosan gyakorolják vezetési funkcióikat:

- gyűjtik, elemzik, értékelik a környezetből érkező, a szervezet működésére hatással bíró információkat,
- elemzik, értékelik a szervezet helyzetét,
- döntést előkészítő tervekkel alkotnak,
- döntéseket hoznak,
- a döntések végrehajtását:
 - megtervezik,
 - megszervezik,
 - vezetik,
 - ellenőrzik,
- irányítják a szervezet tevékenységét.⁴

⁴ Varga János: *A rendőri műveletek vezetésének általános elvei = A rendőri műveletek vezetésének elvei*, szerk. Varga János, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, 2015. 12.

A fenti algoritmusba a határrendészeti kirendeltség vezetése során a döntés végrehajtási funkciók részeként joggal illeszthetnénk be a koordinációs funkciót, hisz ma már a kirendeltség határrendészeti rendszere, különösen a határforgalom-ellenőrzés technológiai folyamatainak, a határőrizeti tevékenységnek és a hatósági munkának az összehangolása, koordinációja a napi tevékenység során szinte folyamatos kihívást jelent. A határforgalom-ellenőrzést tekintve pedig kifejezetten a határrendészeti kirendeltség felelőssége és feladata az, hogy a schengeni normákat a többi hatóság tevékenységében is érvényre juttassa. Első pillanatban ez a koordinációs funkció és tevékenység vezetéseméleti szempontból egy magasabb hierarchikus szinten levő regionális, vagy országos szintű — mindegyik érintett szervezetre egyaránt vonatkozó — közös intézkedésben, utasításban jelenhetne meg, de a határátkelőhely rendje körültekintő kidolgozásával, az együttműködés pontos megszervezésével helyi szinten is megvalósítható.

3. Az elemző, értékelő munka tárgya és eljárásai

Az elemző-értékelő munka a vezetői tevékenység egészét áthatja, minden vezetési funkció gyakorlásának elengedhetetlen feltétele.⁵

A tanulmányban a határrendészeti kirendeltség helyzete alatt a kirendeltség tevékenységi köreinek egy adott időben meglévő, határrendészeti szempontból vizsgált és értékelt viszonyainak összességét értjük.

A határrendészeti kirendeltség helyzetének elemzésére, értékelésére a kirendeltség-vezető gondolati tevékenységeiben kialakítható az a logikai rend és módszertan, amely biztosítja, hogy a működés minden körülményét súlyának megfelelően vizsgálhassa. Feltárhassa a történések, jelenségek ok-okozati összefüggéseit és ezzel vezetői tevékenysége során a helyzetben beállt változásokra helyesen reagálhasson.

Az elemző-értékelő munka a vezetési funkciók mindegyikének gyakorlása során jelen lévő fontos módszer és eszköz. Azoknak a gondolkodási műveleteknek az összességét értjük alatta, amelyek alkalmazásával a megismerés céljából vizsgálni kívánt tényeket részekre (elemeire) bontjuk, az egyes részeket külön-külön és összefüggésükben, kölcsönhatásukban vizsgáljuk, majd ezek alapján következtetéseket vonunk le.

A helyzet személyi és cselekményi elemeinél mindenkor vizsgáljuk a volument, a dinamikát és a struktúrát. A volumen az elemek számszerű terjedelmét és arányait, a dinamika az elemek

⁵ A szerző felhasználja az oktatói tevékenysége során készített már használaton kívüli tansegédletének részeit is, adaptálva az aktuális helyzethez: VARGA János: A határforgalmi kirendeltség helyzetének elemzése, értékelése. Főiskolai tansegédlet a határrendészeti szakos hallgatók számára – második, átdolgozott kiadás. Határőrség Országos Parancsnokság. Budapest, 2003. Száma: 10519/2003.

időbeni változását, mozgását fejezi ki. A cselekményi elemek idősorba állításával meghatározzuk a trendet, azaz a változás tartósan érvényesülő fő irányát. A szerkezet megismerése lehetőséget nyújt a belső lényegi jegyek feltárására.

A kirendeltség-vezető gondolati tevékenységeinek folyamatában egy-egy eseményre, jelenségre, technológiai folyamatra, vagy akár szakterületre, stb. vonatkozóan több részelemzés is tartalmazhat adatokat, egymást erősítő, vagy gyengítő, a vizsgált probléma más dimenzióit előtérbe helyező következtetéseket. Ezért a részelemzések eredményeit - az újabb mérlegeléseket igénylő, immár lényeges kockázati tényezőket felvállaló - végkövetkeztetésben foglalja össze.⁶

Az elemző-értékelő munka sikere függ:

- a kirendeltség-vezető problémamegoldó gondolkodásának fejlettségétől,
- a gondolkodási műveletek (analízis, szintézis, absztrahálás, összehasonlítás, összefüggések felfogása, kiegészítése, általánosítás...) alkotó elsajátításától,
- a különböző közegekben (a valóság tárgyai és jelenségei, a róluk készített modellek, makettek, fényképek, rajzok, vázlatok, szimbólumok, nyelv) való gondolkodás gyakorlottságától,
- az egyik gondolkodási közegből a másikba való átmenet könnyedségétől, azaz a gondolkodás rugalmasságától.

Az elemző-értékelő munka eljárásait a szubjektív, illetve az objektív eljárások csoportjába sorolhatjuk.

A szubjektív eljárások a vezető tapasztalatain, vezetői gyakorlatán, szakismeretein alapulnak. Ilyennek tekinthető a határforgalmi prognózis készítése során tartott szakértői megbeszélés is, melynek eredménye a kollektív szakértői becslés.

Az objektív eljárások közül gyakori a statisztikai, szociológiai, matematikai (külön említést érdemel a rendszerelemzés, a matematikai statisztika, az operációkutatás részeként a játékelmélet és a tömegkiszolgálás elmélete, a hálótervezés) módszerek alkalmazása, a számítástechnikai eszközök és különösen a statisztikai funkcióval rendelkező alkalmazások használata.

Az objektív eljárások jól ötvözhetőek az intuitivitással és a kreativitással. Az intuíció az ösztönös megérezés, felismerés, a dolgok mélyére látás, melyek mögött valójában a felhalmozott tapasztalatok, a korábban szerzett ismeretek állnak. A kreativitás túllép az

⁶ Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok*, In: Horváth József, Kovács Gábor (szerk.) *A rendészeti szervek vezetés- és szervezésemélete*. 240 p. Budapest: Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014. 57-92.

ösztönös megérzésen, s nem elégszik meg a tudás pusztá alkalmazásával sem. Míg az analitikus gondolkodásmód a logika konvergens (összetartó) útjain haladva, a kérdést mély és szűk sávban (vertikálisan) megközelítve egyetlen vagy néhány válaszhoz jut, addig a kreatív gondolkodásmód a képzelőerő - horizontális - szárnyain a szétágazó (divergens) lehetőségek vizsgálatával számtalan lehetséges válaszhoz vagy ötlethez jut.⁷

Landau szerint a kreativitás nem más, mint aktualizálás, a potenciális lehetőségek helyzetnek megfelelő megvalósítása.⁸ Pietrasinski az alkotó folyamat lényegének a korábbi tapasztalat újraszervezését és e tapasztalat elemeire támaszkodva új kombinációk létrehozását tartja.⁹ Az elemző-értékelő munka sajátos igényeihez még közelebb állónak tekinthetjük E. P. Torrance véleményét, aki a kreatív folyamatot "a hiányosságok, a hiányzó, zavaró elemek meglátása, megoldások keresése, hipotézisek felállítása, vizsgálata és ellenőrzése, esetleges módosítása, újraellenőrzése, az eredmények bemutatása"-ként jellemzi.¹⁰

4. A határrendészeti kirendeltség helyzetének elemei, értékelésének terjedelme és időszakai

A határrendészeti kirendeltség helyzetének elemzése, értékelésekor általában a következő elemeket célszerű vizsgálni:

- a jogsértő cselekmények elkövetését megkísérlő személyek helyzete,
- a határrendészeti helyzet:
 - határőrizet,
 - határforgalom-ellenőrzés,
 - határrend,
 - hatósági jogalkalmazás.
- a határrendészeti kirendeltség erői, eszközei,¹¹
- az együttműködő szervezetek helyzete,
- a lakosság helyzete:
 - a szomszédos ország területén,
 - a honi területen.
- a földrajzi helyzet:

⁷ J. G. Rawlinson: A kreatív gondolkodás és az ötletbörze, Novotrade, Budapest, 1989, 14-15.

⁸ E. Landau: A kreativitás pszichológiája, Tankönyvkiadó, Budapest, 1974, 6.

⁹ Z. Pietrasinski: A helyes gondolkodás pszichológiája, Gondolat, Budapest, 1966, 145.

¹⁰ Szabó T. A kreativitás vizsgálata és fejlesztésének lehetőségei a középfokú iskolákban, Pedagógiai Szemle, 1990/10, 1006.

¹¹ Kiss Lajos: Az éjszakai határőrizet tapasztalatai, Hadtudomány. 1998/1. szám. Budapest. Magyar Hadtudományi Társaság. 95-100.

- migrációs irányok és útvonalak,
 - közlekedési útvonalak,
 - a terep jellege az illetékességi területen és körzetében.
- az évszak, a napszak és az időjárás.¹²

A határrendészeti kirendeltség általánostól eltérő körülményei a helyzet elemeinek változását is eredményezhetik.¹³ Különleges jogrendben az aktuális kihívásnak megfelelően kell reagálni. Így rendkívüli állapotban, vagy váratlan támadás esetén a kirendeltség határvédelmi feladatrendszerének előtérbe kerülésével vizsgáljuk a "másik fél" helyzetét, a váratlanul kialakuló és gyorsan fejlődő migrációs válsághelyzetekben az egészségügyi helyzetet, illetve annak részeként a járványügyi helyzetet.

Az elemző-értékelő munka tárgyát és terjedelmét az adott problémahelyzet határozza meg. Egyetlen információtól terjedhet a kirendeltség helyzetének egészéig. Akár egy fontos helyzeti adat is eredményezheti a szervezet viszonyrendszere egészének átfogó vizsgálatát. Ugyanakkor a kirendeltség-vezető vezetői tapasztalata, folyamatos helyzetismerete alapján a problémahelyzetek tekintélyes részében mérlegeli, hogy az elemzés csak a leglényegesebb szempontokra terjedjen ki, vagy átfogóan vizsgálja a kirendeltség tevékenységi köreinek egészét. Azt önállóan végezze, vagy vonja be helyetteseit is. Magától értetődő az a különbség is, amely egy újonnan kinevezett és egy beosztásában már hosszú évek óta dolgozó kirendeltség-vezető helyzetértékelésre fordított energiája között észlelhető.

Az információk közül kiválasztott helyzeti adatok az elemző-értékelő munka folyamatában minőségi változásokon mennek át, kölcsönös összefüggéseik tanulmányozása révén a határrendészeti kirendeltség helyzetét jellemző új ismeretekhez juthatunk.

A működés megszervezése céljából az átfogó értékelést éves és havi időszakokra célszerű végrehajtani.

A naptári évre vonatkozó átfogó értékelés egyrésztől igazodik a rendőrségi vezetői munka éves periódusaihoz, másrésztől biztosítja a vezetők számára a szükséges előrelátást. Végrehajtásával megalapozottan fogalmazhatóak meg a teljesítményértékeléshez kötődő szervezeti és egyéni célkitűzések és teljesítménykövetelmények. A határforgalom egész évre

¹² Kiss Lajos: A határőrizeti kirendeltség feladatai, tevékenységi rendszere és határőrizetének megszervezése, ZMKA Szolg. Könyvtár, Nyt. szám: 734/494; Budapest; 1994, 69.

¹³ Horváth József, Kovács Gábor (szerk.) A rendészeti szervek vezetés- és szervezésmélete, Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2014.

Kovács Gábor: Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve. II. rész. Vezetési funkciók és munkaformák gyakorlása a Rendőrség szerveinél: 1. Vezetési funkciók gyakorlása - 1.4. Az egyes szakterületek helyzetének elemzése, megítélése In: Horváth József, Kovács Gábor (szerk.), Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2016, 65-68.

való nagybani előrejelzése, az ideiglenes határnyitások, a személyzeti munka helyzetének számbavétele alapján tervezhető meg a személyi állomány éves szabadsága, az iskolarendszerű képzésben, a központi és területi továbbképzésben résztvevők köre, a helyi továbbképzés tematikája.

A havonta végrehajtott átfogó értékelés a szolgálat szervezési ciklusokhoz kapcsolódik. A hónap során esetleg végrehajtott szolgálatpontosság is a kirendeltség helyzetének pontosításán alapul.

A napi eligazítások szintén az átfogó helyzetértékelésből indulnak ki, de tartalmazzák az általános helyzet adott napra való aktualizálását, kellő részletességgel történő felbontását.

5. Az elemző, értékelő munka eredményeinek rögzítése

A határrendészeti kirendeltség helyzetének elemzése, értékelése során kapott eredmények, megszerzett új ismeretek közül szabályzat csak a határforgalmi prognózis rögzítését írja elő. A részeredmények megjelennek a statisztikai adatok nyilvántartásában, jelentésében, a megtörtént cselekményeket feldolgozó dokumentációkban. Ez a szabályozás a gyakorlati élet követelményeinek megfelel, a kirendeltség-vezetőt nem szorítja formális korlátok közé, a módszert maga határozhatja meg.

Az eredmények rögzítése rendszerességet teremt a munkavégzésben. Elősegíti a sokoldalú elemzéseket, a tények többoldalú, bonyolultságuknak megfelelő összevetését, a folyamatos pontosítást, bizonyítást, ellenőrzést. Megkönnyíti a beválás vizsgálatok végrehajtását, a módszertan tökéletesítését.

A határrendészeti kirendeltség helyzetének pontos ismerete a vezetés hatékonyságát növeli, ezért célszerű elkészíteni a határrendészeti kirendeltség alaphelyzetének leírását. A helyzet dinamikus változása és a határrendészetben ható általános és specifikus elvek változása¹⁴ szükségessé teszi évente való pontosítását, kiegészítését és 3-5 évente való átfogó megújítását. Ez a helyzetértékelésben biztosítja a folyamatosságot a vezető tartós távolléte, vezetőváltás esetén is. Elősegíti a kirendeltségre kerülők beilleszkedését. Jelentések tételekora felkészülést megkönnyíti, az ahhoz szükséges időt lerövidíti. A szakmai és szolgálati előjáró számára egyaránt megkönnyíti a kirendeltség helyzetének reális megítélését.

Az alaphelyzet melléklete tartalmazhatja a részelemzéseket, a határeseményeket, a határátkelőhelyek áteresztőképességére vonatkozó számvetéseket, az esettanulmányokat, a térkép vázlatokat, a forgalom grafikus szemléltetését, stb.

¹⁴ Kovács Gábor: A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „Schengen” után. Magyar Rendészet 2008/1-2.). 131-144.

A térképen ábrázolható adatokat, tevékenységeket célszerű rávezetni a kirendeltség-vezető munkatérképére, vagy külön erre a célra igénybevett papír alapú, illetve digitális tájékoztató térképre.

Összegzés:

Az elemző, értékelő munka a vezetői tevékenység egészében jelen van, a vezetési funkciók gyakorlásának önálló része. Végrehajtásának szubjektív és objektív eljárásai együtt alapozzák meg a határrendészeti kirendeltség helyzetének egészére, vagy annak egyes elemeire, illetve konkrét problémahelyzetek megoldására vonatkozó következtetések levonását, a szükséges vezetői döntések meghozatalát.

Felhasznált irodalom

- 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítás a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról.
- E. Landau: *A kreativitás pszichológiája*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1974.
- Horváth József, Kovács Gábor (szerk.) *A rendészeti szervek vezetés- és szervezéstudománya*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014. 240 p.
- J. G. Rawlinson: *A kreatív gondolkodás és az ötletbörze*, Novotrade, Budapest, 1989.
- Kiss Lajos: *A határőrizeti kirendeltség feladatai, tevékenységi rendszere és határőrizetének megszervezése*, ZMKA Szolg. Könyvtár, Nyt. szám: 734/494; Budapest; 1994, 69.
- Kiss Lajos: *Az éjszakai határőrizet tapasztalatai*, Hadtudomány. 1998/1. szám. Budapest. Magyar Hadtudományi Társaság. 95-100.
- Kovács Gábor: *A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „Schengen” után*. Magyar Rendészet 2008/1-2.). 131-144.
- Kovács Gábor: *A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok*. In: Horváth József, Kovács Gábor (szerk.) *A rendészeti szervek vezetés- és szervezéstudománya*. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014. pp. 57-92.
- Kovács Gábor: *Pályakezdő rendőrtisztek kézikönyve. II. rész. Vezetési funkciók és munkaformák gyakorlása a Rendőrség szerveinél: 1. Vezetési funkciók gyakorlása - 1.4. Az egyes szakterületek helyzetének elemzése, megítélése* In: Horváth József, Kovács Gábor (szerk.) 389 p. Budapest: NKE 2016. pp. 65-68.
- M. Woodcock – D. Francis: *A felszabadult menedzser*, Novotrade, Budapest, 1988.

- Szabó T. *A kreativitás vizsgálata és fejlesztésének lehetőségei a középfokú iskolákban*, Pedagógiai Szemle, 1990/10.
- Székely Zoltán: *A légi határforgalom ellenőrzése* In: Csupor Zoltán, Molnár Ákos, Nagy Sándor, Székely Zoltán Varga János (szerk.): *Határrendészeti esettanulmányok gyűjteménye: Feladatok és példák a határellenőrzés végrehajtásáról*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015. 13-24.
- Varga János: *A rendőri műveletek vezetésének általános elvei = A rendőri műveletek vezetésének elvei*, szerk. Varga János, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, 2015, 12.
- Z. Pietrasinski: *A helyes gondolkodás pszichológiája*, Gondolat, Budapest, 1966.

Kiss Lajos

Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség részvétele az integrált határigazgatási feladatokban

A 2014-ben megkezdődött nagy tömegű illegális migráció 2015-ben a második világháború óta nem tapasztalt méreteket öltött Európában (Frontex, 2016). A kialakult határbiztonsági helyzet (Ritecz, 2016) új kihívásokat eredményezett (Sallai, 2014) a nemzetállamok határrendészeti szervei és az európai határrendészeti együttműködés számára is (Kiss, 2016; Székely, 2014; Varga, 2015a). A nemzetállami erőfeszítések mellett egyre nagyobb mértékben jelentkezett az európai szintű intézkedések harmonizálásának szükségessége és az eddigieknél hatékonyabb megvalósítása (Varga, 2015b). A schengeni térség országai ezeknek a céloknak a megvalósítása érdekében támogatták a Frontex feladatainak és hatásköreinek bővítését annak érdekében, hogy az ügynökség közvetlenül és közvetve is hatékonyabban tudja támogatni a nemzetállamok illegális migráció elleni harcát.

Az Európai Határ- és Parti Őrség létrehozása (Európai Parlament és Tanács, 2016a) alapvetően ezeknek a céloknak a megvalósítását kívánta elősegíteni. Az új rendelet már a parti őrség meghatározásával is a korábbiaktól eltérő módon értelmezi annak helyét és szerepét az államhatárral kapcsolatos jogellenes cselekmények elleni harcban. A rendelet az alábbiak szerint fogalmaz: „Az Európai Határ- és Parti Őrséget az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (a továbbiakban: az Ügynökség) és a tagállamok határigazgatásért felelős hatóságai alkotják, határellenőrzési feladataiknak megfelelő mértékben ideértve a parti őrségeket is.” (Európai Parlament és Tanács, 2016a 3. cikk (1)) Ily módon a korábbi gyakorlattól eltérően az Európai Határ- és Parti Őrség nem egy önálló ügynökség, hanem az Ügynökség, a nemzetállamok határigazgatásért felelős hatóságai és a határellenőrzési feladatok tekintetében a parti őrségek alkotják.

Az új rendelet bővítette az európai integrált határigazgatás (Ritecz, Sallai, 2015) elemeit és ezen belül az együttműködésre vonatkozóan az alábbiakat fogalmazta meg: „ügynökségközi együttműködés a határellenőrzésért vagy a határoknál végzett egyéb feladatokért felelős nemzeti hatóságok között az egyes tagállamokban és az érintett uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek között;” (Európai Parlament és Tanács, 2016a 4.cikk (e)).

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség feladatainak részletezésénél a vizsgált témával kapcsolatban az alábbiak szerint fogalmaz: „az Európai Halászati Ellenőrző Hivatallal és az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökséggel a saját megbízatásuk keretein belül

együttműködve szolgáltatások, információ, eszközök és képzés biztosítása, valamint többcélú műveletek koordinálása a nemzeti hatóságok parti őrségi feladatainak az 53. cikk szerinti támogatása érdekében;” (Európai Parlament és Tanács, 2016a 8. cikk t)).

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség feladatainak bővülése a fentiek alapján azt eredményezte, hogy az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökséggel folytatott együttműködés az Ügynökség feladatainak és ebből adódóan az integrált határigazgatás részévé vált.

Cikkemben az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökséget mutatom be.

1. Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásának előzményei (Európai Parlament, 2016)

A biztonságos tengeri közlekedés megteremtése érdekében tett erőfeszítések (Molnár, 2014) nemzetközi szinten az utasok és a személyzet tagjai, valamint a tengeri környezet és a part menti települések védelmére irányulnak. Ezeknek a célkitűzéseknek a megvalósítását szolgálják a hajókról történő szennyezés megelőzéséről szóló MARPOL (Országgyűlés, 2001), a tengeri élet biztonságáról szóló SOLAS (International Maritime Organization, 1974) és a tengerészek képzéséről, képezéséről és őrszolgálat ellátásáról STWC (Országgyűlés, 2012) nemzetközi egyezmények.

Ezeknek az alapvető nemzetközi szerződéseknek az uniós jogba történő átültetése a tengerészek képzése, a tengerészeti berendezések, a személyszállító hajók biztonsága, a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzés és a hajófelügyeleti és hajóvizsgáló szervezetek (hajóosztályozó társaságok) vonatkozásában megtörtént.

A nemzetközi tengeri közlekedési és biztonsági szabályoknak az uniós jogba történt beépítése hozzájárult a tengeri közlekedés és biztonság növeléséhez, azonban az Erika (IOCF, 2001) és a Prestige (Hugh, Tosh; 2008) tartályhajók 1999-ben és 2002-ben bekövetkezett katasztrófái rámutattak azokra a hiányosságokra, amelyek további szigorításokat tettek szükségessé.

Az úgynevezett Erika I. intézkedéscsomag keretében elfogadott irányelvek, többek között az alábbiak voltak:

- a társaságok bizonyított gondatlansága esetére felelősségi rendszert vezettek be,
- elfogadták azon hajók fekete listáját, amelyek számára megtagadhatók az EU kikötőibe történő behajózás,
- ütemtervet fogadtak el az egy héjazatú tartályhajók kivonására, a kettős héjazatú vagy ezzel egyenértékű hajók gyorsított bevezetésére,

- továbbá rögzítették, hogy csak kettős héjazatú tartályhajók szállíthatnak nehézolaj termékeket az EU zászlaja alatt.

Az Erika II. intézkedéscsomag keretében elfogadott irányelvek:

- a közösségi hajóforgalomra vonatkozó megfigyelő és információs rendszer létrehozására (SafeSeaNet), a tagállami kikötőkbe befutó hajók előzetes információ szolgáltatásáról, valamint a hajók automatikus azonosító rendszerrel és útiadat-rögzítő rendszerrel történő felszereléséről,
- A 2002. június 27-i 1406/2002 EK rendelettel az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozása.

2. Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozása

A tengeri közlekedésben bekövetkezett nem kívánatos események és a biztonság növelése érdekében bevezetett intézkedések fokozatosan eredményezték az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (*Európai Parlament és a Tanács, 2002*) 2002 júniusában történt létrehozását. Az Ügynökség létrehozásának legfontosabb célját a tengeri közlekedés biztonságának növelése és a hajók okozta szennyezések megelőzése érdekében hatékony szabályozó rendszer kidolgozása és érvényesítése képezte.

A fenti célok megvalósítása érdekében az Ügynökség a következő feladatokat hajtja végre:

- támogatja a Bizottságot a tengeri biztonságról és a hajók okozta szennyezések megelőzéséről szóló jogszabályok előkészítésében és a Közösségen belüli hatékony végrehajtásban,
- együttműködik a tagállamokkal képzési programok szervezésében és segítséget nyújt a közösségi jogszabályok technikai megvalósításához,
- elősegíti az Ügynökség és a tagállamok, kiemelten a parti államok közötti együttműködést, az ehhez szükséges információs rendszer létrehozását,
- elősegíti a tagállamok és a Bizottság együttműködését a tengeri balesetek kivizsgálására vonatkozó módszertan kidolgozásában, segítséget nyújt a kivizsgálásban és az elemző munkában,
- az ügynökség ellátja a Bizottságot és a tagállamokat megbízható és összehasonlítható információkkal a tengeri biztonságra és a hajók által okozott szennyezésekre vonatkozóan.

2.1. Az Ügynökség szervezeti felépítése és működése

Az Ügynökség a Közösség szerve, jogi személy. Az Ügynökséget az ügyvezető igazgató képviseli. Az Ügynökség legfőbb döntéshozó szerve az *igazgatási tanács*.

Az igazgatási tanács legfontosabb feladatai:

- kinevezi az ügyvezető igazgatót,
- minden év április 30-ig elfogadja az ügynökség előző évi általános jelentését,
- megvizsgálja a tagállamok technikai segítségnyújtás iránti kérelmeit,
- minden év október 31-ig elfogadja az Ügynökség következő évi munkaprogramját,
- a pénzügyi év kezdete előtt elfogadja az ügynökség költségvetését,
- megállapítja az ügyvezető igazgató határozathozatali eljárásait,
- eljárási szabályzatot fogad el.

Az igazgatási tanács tagjait a tagállamok 1-1 képviselője, a Bizottság 4 képviselője, valamint a leginkább érintett ágazatok 4, a Bizottság által kijelölt, szavazati joggal nem rendelkező szakemberei képezik. Az igazgatási tanács a tagjai közül választ elnököt és elnökhelyettest.

Az igazgatási tanács évente két rendes ülést tart.

Az ügyvezető igazgató feladatai és hatásköre:

- az ügynökséget az ügyvezető igazgató irányítja,
- elkészíti a munkaprogramot,
- a Bizottsággal folytatott konzultációt követően határoz a különböző látogatások végrehajtásáról,
- meghozza a szükséges rendelkezéseket az ügynökség megfelelő működésének biztosításához,
- ellenőrzési rendszert működtet a hatékonyság biztosítása érdekében.

2.2. A rendelet legfontosabb módosításai

Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökséget létrehozó rendelet számos alkalommal került módosításra, amelyek közül a 2013. évi 100/2013-as európai parlamenti és tanácsi rendeletet (*Európai Parlament és a Tanács, 2013*) és a 2016. évi 2016/1625 európai parlamenti és tanácsi rendeletet (*Európai Parlament és a Tanács, 2016b*) mutatom be.

A 2013. évi európai parlamenti és tanácsi rendelet kiemelését azért tartom fontosnak, mert meghatározta az Ügynökség alap és kiegészítő feladatait. Alapfeladatként a rendelet az alábbiakat határozta meg:

a.) a Bizottság támogatása tekintetében:

- résztvett az Európai Unió meghatározó jogi aktusainak a nemzetközi jogszabályoknak megfelelő előkészítésében és továbbfejlesztésében,
- az Európai Unió lényeges jogszabályai alkalmazásának elősegítését,
- az Ügynökség céljainak megvalósítását segítő kutatási projektek elemzését,
- az Ügynökség céljainak megvalósításához kapcsolódó más feladatokat.

b.) a tagállamokkal történő együttműködés területén:

- a tagállamok felelősségi körébe tartozó területeken meghatározó képzési programok szervezését,
- segítség nyújtását a vonatkozó uniós jogi aktusok nemzeti szintű alkalmazásához,
- információk átadását az ellenőrzések végzéséhez,
- a szennyezésekre adott válaszlépések támogatását.

c.) a tagállamok és a Bizottság közötti együttműködés területén:

- segíti a nagy hatókörű hajóazonosító és nyomon követő információs adatcsere rendszer alkalmazását,
- kérésre föld-megfigyelési és a hajók helyzetére vonatkozó releváns adatokat szolgáltat,
- tengeri szállítási balesetek esetén az érintett tagállamok kérésére támogatást nyújt a súlyos vagy nagyon súlyos tengeri balesetek kivizsgálásában,
- a tevékenységek javításához objektív és összehasonlítható statisztikákat és adatokat szolgáltat,
- segíti azoknak a hajóknak az azonosítását és felkutatását, amelyekről jogellenes kirakodást végeztek,
- segítséget nyújt az olaj és gázipari létesítmények által okozott szennyezések felderítéséhez és megfigyeléséhez,
- elősegíti a tagállamok kikötőibe érkező vagy onnan induló hajóinak nyilatkozattételét és az adatok elektronikus továbbítását.

d.) az Ügynökség technikai és képzési segítséget nyújthat az Európai Unióhoz csatlakozni szándékozó és a szomszéd országoknak. (Európai Parlament és a Tanács, 2. cikk)

Az Ügynökség kiegészítő feladatai:

- megfelelő kapacitások esetén az Ügynökség segíti a Bizottságot és a tagállamokat az Ügynökség céljaihoz kapcsolódó tevékenységek kidolgozásában és végrehajtásában,
- az Ügynökség támogatja a Bizottságot, azzal, hogy hozzájárul a tengervizek jó környezeti állapotához a hajózáshoz kapcsolódó elemek biztosításával, az üvegházhatást okozó gázok hajók általi kibocsátásának nyomon követésével, a közös információ megosztási környezet kifejlesztésével az uniós tengeri területeken, a mobil tengeri olaj- és gázipari létesítményekkel kapcsolatos veszélyekről az információk összegyűjtésével, információk biztosításával a belvízi hajók osztályozásával foglalkozó társaságokról.
- az Ügynökség segíti a Bizottságot és a tagállamokat a korlátok nélküli európai tengeri szállítási térség létrehozásában, a folyami és a tengeri közlekedési információs rendszerek közötti információ megosztás lehetőségeinek megteremtésében, a tengerészeti oktatással és képzéssel kapcsolatos legjobb gyakorlatok cseréjének elősegítésével. *(Európai Parlament és a Tanács, 2013.2. a cikk)*

A 2016. évi 2016/1625 európai parlamenti és tanácsi rendelet *(Európai Parlament és a Tanács, 2016b)* határozta meg hivatalos formában az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség együttműködésének legfontosabb elemeit. A két ügynökség együttműködésére vonatkozóan a rendelet *(Európai Parlament és a Tanács, 2016b)* az alábbi célokat fogalmazta meg:

„A parti őrségi feladatokat ellátó nemzeti hatóságok számos különböző feladatot végeznek, amelyek magukban foglalhatnak többek között tengervédelmi, tengerészeti biztonsági, kutatási és mentési, határellenőrzési, halászati ellenőrzési, vámellenőrzési, általános bűnüldözési és környezetvédelmi tevékenységeket is. Az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökségnek (a továbbiakban: az ügynökség), az (EU) 2016/1624 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (3) létrehozott Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségnek és a 768/2005/EK tanácsi rendelettel (4) létrehozott Európai Halászati Ellenőrző Hivatalnak a saját megbízatásuk keretein belül ezért meg kell erősítenie egyrészt az egymással, másrészt a parti őrségi feladatokat ellátó tagállami hatóságokkal folytatott együttműködést a tengeri helyzetismeret javítása, valamint a koherens és költséghatékony intézkedések támogatása érdekében.”*(Európai Parlament és a Tanács, 2016b (1))*

A fenti célok megvalósítása érdekében a rendelet az Ügynökséget létrehozó 1406/2002/EK rendeletet a következőkkel egészítette ki a parti őrségi feladatok területén az európai együttműködés megvalósítása érdekében (*Európai Parlament és a Tanács*, 2016b, 2b cikk):

Az Ügynökség az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatallal a saját megbízatásuk keretein belül együttműködve a következő módon támogatja a nemzeti hatóságokat a parti őrségi feladatok nemzeti, uniós és adott esetben nemzetközi szinten történő elvégzésében:

- a hajózási adatszolgáltatási rendszerekben és az említett Ügynökségek, illetve a Hivatal által üzemeltetett vagy az általuk hozzáférhető más információs rendszerekben rendelkezésre álló információk megosztásával, összevonásával és elemzésével,
- a legkorszerűbb technológián alapuló felügyeleti és kommunikációs szolgáltatások nyújtásával (*Székelly*, 2015),
- kapacitásépítési iránymutatások és ajánlások kidolgozásával és bevált gyakorlatok megállapításával, valamint a személyzet képzésének és cseréjének biztosításával,
- a parti őrségi feladatokkal kapcsolatos információcserével és együttműködés fokozásával, többek között a tengerészeti területen fennálló műveleti kihívások és felmerülő kockázatok elemzésével,
- kapacitások megosztásával a többcélú műveletek tervezése és végrehajtása során.

A fenti feladatok eredményes végrehajtása érdekében az Ügynökség és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség, valamint az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal között a parti őrségi feladatok terén folytatott együttműködés pontos módjait munka megállapodás keretében határozzák meg.

A Bizottság a tagállamokkal, az Ügynökséggel, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatallal szoros együttműködésben hozzáférhetővé tesz egy gyakorlati kézikönyvet a parti őrségi feladatok végrehajtásában történő európai együttműködésről. Az említett kézikönyv információcserére vonatkozó iránymutatásokat, ajánlásokat és bevált gyakorlatokat tartalmaz.

3. Az együttműködés megfogalmazása az új Frontex rendeletben

A 2016/1624 számú európai parlamenti és tanácsi rendelet, amely létrehozta az Európai Határ- és Parti Őrséget és az Európai Határ – és Partvédelmi Ügynökséget, a jelentősen megváltoztatott integrált határigazgatás elemei között az általános együttműködési feladatokat a cikk bevezetőjében már idézett módon határozta meg (*Európai Parlament és a Tanács*,

2016a, 4. cikk (e)). Konkrét módon a két szervezet közötti együttműködés az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség feladatai között került megfogalmazásra (*Európai Parlament és a Tanács*, 2016a, (8. cikk (t)).

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség és Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség gyakorlati együttműködésének első lépései a képzés területén az European Coast Guard Functions szervezésében az European Coast Guard Functions Training Network keretében valósulhatnak meg, amely egy önkéntes, projekt alapú együttműködés. Ennek keretében a hálózat a résztvevők széleskörű bevonásával kíván hozzájárulni a Frontex Szektorális Képesítési Keretrendszerének (*Frontex*, 2013a,b) megfelelő képesítési keretrendszer kidolgozásához a partőri feladatokra vonatkozóan. A hálózat szintén tervezi, hogy a Frontex gyakorlatának megfelelő nemzetközi (*Kiss*, 2008, 2011) képzéseket és csereprogramokat (*Kiss*, 2015; *Varga* 2013, 2015c) indít.

Értékelés

A Frontex feladatainak a parti őri feladatokkal történt kibővítése az integrált határigazgatás új dimenzióját teremtette meg, amely számos új feladatot tartalmaz. Ezen feladatok egyike a tengerbiztonság biztosítása és javítása. Tekintettel arra, hogy a tengerbiztonsági feladatok koordinálására már korábban létrehozásra került egy uniós ügynökség, ezért ezeknek a feladatoknak az integrált határigazgatás szolgálatába állítása a két ügynökség együttműködésén keresztül valósul meg. A jelenlegi helyzetben még nem ítéltethető meg, hogy az European Coast Guard Functions keretében elindított együttműködés önállóan fejlődik tovább, vagy valamelyik ügynökség feladatainak részévé válik.

Felhasznált irodalom

- Coast Guard Functions Training Portal (2016) <http://www.ecgff-trainingportal.eu/pages/49-coast-guard-functions-training-portal> letöltés: 2017.01.14.
- Európai Parlament (2016): Tengeri közlekedés: Közlekedés biztonsági szabályok; http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_5.6.12.pdf letöltés:2016.12.30.
- Európai Parlament és a Tanács (2002): Az Európai Parlament és a Tanács 1406/2002/EK rendelete (2002. június 27.) az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról; Az Európai Közösségek Hivatalos Lapja; L 208/1; 2002.8.5.; - pp. 3-11.
- Európai Parlament és a Tanács (2013): Az Európai Parlament és a Tanács 100/2013/EU rendelete (2013. január 15.) az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség

létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosításáról; Az Európai Unió Hivatalos Lapja; L 39/30; 2013.2.9.; pp. 30-40.

- Európai Parlament és a Tanács (2016a): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről; Az Európai Unió Hivatalos Lapja; L 251/1; 2016.9.16.; - pp. 1-76.
- Európai Parlament és a Tanács (2016b): Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1625 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosításáról; Az Európai Unió Hivatalos Lapja; L 251/77; 2016.9.16.; pp. 77-79.
- European Coast Guard Functions Forum (2016) <http://www.ecgff.eu/> letöltés: 2017.01.14.
- Frontex (2013a): Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.I.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-66-5; 122. p.
- Frontex (2013b): Sectoral Qualifications Framework for Border Guarding VOL.II.; Frontex, Warsaw, ISBN 978-92-95033-67-2; 49 p.
- Frontex (2016): Risk Analysis for 2016; Frontex, Warsaw; 2016; ISBN 978-92-95205-46-8, - 72. p
- Hugh Parker; Tosh Moller (2008): Sunken oil and the removal of oil from sunken wrecks; International oil spill conference; London; 2008. pp. 93-96.
- IOCF (2001): Erika incident <file:///C:/Users/Lajos/Downloads/92FUND-EXC.11-2.pdf>, letöltés: 2017.01.13.
- International Maritime Organization (1974): International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS); [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx), letöltés: 2016.12.31.
- Kiss Lajos (2008): A Frontex alapszintű képzési programjának bemutatása és hatása az alapszintű határrendészeti képzésre; In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.); Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX.; Pécs; 2008; HU ISSN 1589-1674; pp. 335-341.

- Kiss Lajos (2011): A Frontex mid-level képzésének és a képzés magyarországi programheteinek bemutatása; Magyar rendészet; 2011. (11. évf.), 4. sz.; ISSN 1586-2895 ; 102-109. p.
- Kiss Lajos (2015): A határrendészeti képzés fejlődési vonalai a schengeni térségben; Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Hadtudományi Doktori Iskola; Budapest. 2015.; Doktori (PhD) értekezés. pp. 171-173.
- Kiss Lajos (2016): Hová indultunk és hová jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig; In: Hautzinger Zoltán, Gaál Gyula (szerk.); Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVII.; Pécs; 2016; ISBN:[978-963-12-7484-4](https://doi.org/10.1007/978-963-12-7484-4) pp. 127-132.
- Molnár Anna (2014): Az európai Unió tengerbiztonsági stratégiája; Nemzet És Biztonság; 2014. 4. szám; Budapest; 2014.; ISSN 1789-5286. pp. 76-92.
- Országgyűlés (2001): 2001. évi X. törvény a hajókról történő szennyezés megelőzéséről szóló 1973. évi nemzetközi egyezmény és az ahhoz csatolt 1978. évi Jegyzőkönyv („MARPOL 1973/1978.”) kihirdetéséről; http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0100010.TV#lbjOid2ae7 letöltés: 2016.12.31.
- Országgyűlés (2012): 2012. évi XIX. törvény a tengerészek képzéséről, képesítéséről és az őrszolgálat ellátásáról szóló 1978. évi nemzetközi egyezmény 2010. évi manilai módosításaival egységes szerkezetbe foglalt szövegének kihirdetéséről; http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200019.TV#lbjOid60bc letöltés: 2016.12.31.
- Ritecz György (2016): A migráció terendjei és ami mögötte van; Régio; 24. évf. 2016. 2. szám; pp. 109-139.
- Ritecz György, Sallai János (2015): A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetősége; Hanns seidel Alapítvány, Budaörs; 2015.; ISBN:[978-963-88484-4-4](https://doi.org/10.1007/978-963-88484-4-4); 127. p.
- Sallai János (2014): A rendészet kihívásai napjainkban; Hadtudomány, A Magyar Hadtudományi Társaság folyóirata; 252015. 1-2. szám; Budapest; 2015.; ISSN 1215-4121; pp. 158-162. pp. 135-138.
- Székely Zoltán (2014): Schengen: At the Border and Beyond: Past, present and future In: NISPAcee (szerk.) Government vs. Governance in Central and Eastern Europe: From Pre-Weberianism to Neo-Weberianism? Presented Papers from the 22nd NISPAcee Annual Conference; Budapest; 2014.; ISBN:978-80-89013-72-2; 7. p.

- Székely Zoltán (2015): A kiterjesztett valóság és a robotok alkalmazási lehetősége Hadtudomány: A Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata; 2015. 1-2. szám; Budapest; 2015.; ISSN 1215-4121 pp. 158-162.
- Varga János (2015a): A nemzetközi együttműködés lehetőségei az illegális migráció határrendészeti kezelésében; Hautzinger Zoltán (szerk) Migráció és rendészet; Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat; Budapest; 2015. pp. 231-240.
- Varga János (2015b): Az Integrált Határigazgatás európai uniós rendszere; Hadtudományi Szemle 215/3; pp. 170-176.
- Varga János (2013): Biztonsági kihívások – képzési reakciók; Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV; Magyar Hadtudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, Budapest, 2013. pp. 87-92.
- Varga János (2015c): A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésére való felkészítés a rendészeti tisztképzésben; Határrendészeti Tanulmányok; 2015/1. pp. 4-12.