

TURZÓ BARBARA ÉVA*

A MAGYAR HATÁRŐRSÉG INFRASTRUKTÚRÁJA A SCHENGENI EGYEZMÉNY TÜKRÉBEN

„Nem országokat egyesítünk, hanem embereket.”
JEAN MONNET (1952).

BEVEZETÉS

Miután a Schengeni Egyezményt beemelték a közös politikák közé, csatlakozásunkkor nem csak az Európai Uniónak kell a vele kapcsolatos, egyben újnak számító feladatokkal megküzdenie, hanem számunkra is komoly kihívást jelent a hazánkat érintő infrastruktúra mielőbbi fejlesztése.

Fontos a lakossággal megértetni, milyen előnyöket jelent a tagságunk. Az egyik ilyen terület az emberek szabad mozgása az Európai Unión belül, ahol a kapcsolódó infrastruktúra fejlesztése az egész lakosság számára a gyakorlatban is érzékelhető lesz.

Elengedhetetlen a magyar lakosság megfelelő tájékoztatása az Európai Unióról. Korábbi kutatásaim során számos olyan szakirodalommal találkoztam, amely csak a Schengeni Egyezményt elemzi, de egyikük sem tárgyalta elég részletesen a tanulmányomban ismertetett témát, vagyis a határőrség infrastruktúrájának a fejlesztését.

„Európában a létező veszélyforrások miatt a lakosság nem érzi magát biztonságban.” Magyarország célja az, hogy 2002-ig a határok őrizetét derogáció nélkül oldja meg. Ha mi nem vagy, nem megfelelően teljesítjük azokat a feltételeket,

* A Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar külgazdasági szakán, európai üzleti tanulmányok szakirányon, nappali tagozaton 2000-ben végzett hallgató szakdolgozatának (Magyarország infrastruktúrája a Schengeni Egyezmény tükrében) rövidített változata. Konzulensek: dr. Majoros Pál, dr. Gáspár Tamás.

melyek erre a részterületre vonatkoznak, akkor annak igen komoly következményei lehetnek, ugyanis belépésünket követően már az Európai Unió tagállamai felé is felelősséggel tartozunk. A mi határaink az Európai Unió külső hatáiraivá válnak, így érthető, hogy ez közös cél.

A Schengeni Egyezmény feltételeit az Európai Unióhoz való csatlakozásunkig teljesítenünk kell. Az Egyezmény alapján hazánk az Európai Unió külső határán lesz, és a vele kapcsolatos feladatok nagy része a határőrségre hárul, mivel elsősorban e szervezet feladata a határok őrzete, ellenőrzése. A feladatok ellátásához szükséges az Európai Unió követelményeit is kielégítő ellenőrzési, őrzeti rendszer kialakítása és az intézményrendszer megvalósítása. Ezek nélkül nem lehet olyan határőrzeti rendszert kialakítani, amely valóban kiszűri a Schengeni Egyezményben rögzített jogellenes cselekmények elkövetőit.

A feladatok igen sokrétűek, és ezért komplex módon kell őket kezelni. Mind a személyi mind a technikai feltételeknek párhuzamosan kell eleget tennünk, ugyanis hiába adottak a személyi feltételek, vagyis elegendő határőr áll a rendelkezésre, ha a technika területén semmi változás nem történik. A fejlesztéseket egyszerre kell elindítani, így zökkenőmentesen történhet a határőrség felzárkóztatása.

1. A SCHENGENI EGYEZMÉNY KIALAKULÁSA

1957. március 25-én Franciaország, NSZK, Olaszország, Belgium Hollandia, és Luxemburg, a Hatok aláírták a Római Szerződést, amely az Európai Gazdasági Közösséget hívta életre. Az Európai Unió fő célja az európai egyesülés és a teljes körű integráció volt, melyet a béke, biztonság, fejlődés és általános jólét elérése érdekében valósítottak meg. „Szándékunk az volt, hogy fokozatosan megteremtsek egy olyan közös gazdasági térséget, piacot, amelyben az áruk, szolgáltatások, a tőke és a személyek mindenfajta nemzeti hovatartozáson alapuló megkülönböztetéstől mentes, szabad mozgása biztosított.” Ez alapján a szerződés 8.A.§-a, melyet csak később illesztettek bele, tartalmazza a terület állampolgárai számára biztosítandó szabad mozgás széleskörű értelmezését és a határellenőrzések megszüntetésének az elvét. Egyben azt is megemlíti, hogy a munkavállaló a megbízatás után családjával szabadon letelepedhet a számára munkát biztosító vagy egy másik országban, miután a munkavállalási idő lejárt, ám ez a lehetőség a fiatalokra és a nyugdíjasokra ekkor még nem vonatkozott.

1984. június 25-26-án az Európai Tanács Fontainebleau-i ülésén megállapodás született a belső határok megnyitására és a belső határokon végzett határrendészeti illetve vámügyi ellenőrzés megszüntetésére vonatkozóan.

1984. július 13-án Franciaország és NSZK aláírta a Saarbrückeni Egyezményt, amely a német-francia határon a személyellenőrzés fokozatos megszüntetéséről szólt.

1985. június 14-én az Európai Közösség megjelentette a belső piac kiteljesedésének programjáról szóló Fehér Könyvet és a három fejezetben, a fizikai, a technikai és az adókat érintő akadályok lebontását célozta meg. E vitaanyag továbbfejlesztése az Egységes Európai Okmány, melyet az Európai Tanács luxemburgi ülésén, *1985. december 2-3-án* fogadtak el, *1986. május 17-én* írtak alá és *1987. július 1-én* lépett életbe. Ebben 282 strukturális átalakítást, illetve a jogi eljárás-

sok harmonizálását irányozták elő, az egységes piac megteremtése és működőképessége céljából.

1985. június 14-én Franciaország, NSZK, Belgium, Hollandia és Luxemburg az ötök csapata a luxemburgi Schengen városában aláírta „a közös határokon való ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről” szóló Schengeni (I) Egyezményt, mint szándéknyilatkozatot, amely célul tűzte ki a személy- és áruellenőrzés, illetve formalitás megszüntetéséhez szükséges előfeltételek megteremtését 1990. január 1-ig, ugyanis az emberi méltóság megsértésének számít a határokon történő személyellenőrzés, illetve megállítás. Ezen esemény jelentette az Európai Közösségek egységes piacának megvalósításának a főpróbáját, választ keresve arra, hogy ez hogyan működne a valóságban.¹

1.1. A Schengeni (I) Egyezmény

A Schengeni (I) Egyezmény a következő jelentős feladatokat irányozta elő:

- Rövid ideig tartó, megvalósítható, az ellenőrzésre vonatkozó egyszerűsítések
A közös határokon a rendőrség és a vámügyi hatóság által végzett felügyelet anélkül, hogy a lépésben haladó gépjárműveket megállítsák, a teherautók esetében a menetlevél és a fuvarozói/szállítói engedély igazolását kérik, úgymint a méretek, súlyok hitelességét ellenőrzik.
- Hosszan tartó, megvalósítható kiegyenlítő intézkedések a belső határokon történő ellenőrzések teljes megszüntetése érdekében
Az intézkedések katalógusa, egységes vízumpolitika, illetve a vámőrség és a rendőrség szoros együttműködése.
- Közös nyilvántartás
A határellenőrzések felszámolása maga után vonta a nemzeti gazdasági és honvédelmi érdekek előtérbe kerülését.

1990. június 14-én elkészült Schengeni Egyezmény továbbfejlesztésének terveze, ám nem valósulhatott meg Nagy-Britannia és Spanyolország Gibraltárral kapcsolatos vitája miatt. Ez azonban nem állította le a folyamatot és több olyan dokumentáció is született, melyek a határok lebontásáról szólnak.

Az öt alapító állam kidolgozta a 142 pontból álló egyezményt, melyet 1990. június 19-én a közben társult Olaszországgal (1990. november 27.), Spanyolországgal (1991. november 18.), Portugáliával (1991. november 18.) és Görögországgal (1992. november 6.) együtt parafálta a Schengeni Egyezmény Végrehajtásáról szóló Schengeni (II) Egyezményt. Megegyeztek arról, hogy közös határaikon megszüntetik az ellenőrzést és azt a külső határaikra helyezik át, egyeztetett vízumpolitikát dolgoznak ki, harmonizálják a fegyverviselés, a bűnüldözés, a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, a szervezett bűnözés, az illegális bevándorlás elleni védekezést, valamint a bevándorlási politika törvényi és eljárási rendjét. A Schengeni Egyezmény csak 1995. március 26-án lépett életbe. Később más államok is csatlakoztak az Egyezményhez, melyek közül számunkra a legfontosabb

¹ Párhuzamosan az Európai Közösségen belül folyamatosan meghozott intézkedések mellett, melyek feladata a jogilag megfelelő intézményesítés volt, megalakult a Schengeni Csoport.

Ausztria (1995. április 28-án vált az egyezmény tagjává), miután velünk szomszédos.

1.2. A Schengeni (II) Egyezmény kérdéskörei

A Schengeni (II) Egyezmény az alábbi kérdéskörökkel foglalkozik:

- vízumpolitika
- illegális bevándorlás
- rendészeti-idegenrendészeti, igazságszolgáltatási és vámügyi együttműködés
- egyeztetett adatbázis (Schengeni Információs Rendszer)
- menekültjog-menekültstátuszért való folyamodás

1992. február 7-én a Maastrichti Szerződésben a bel- és igazságügyi együttműködés fő területeit jelölték meg. A Szerződés külön foglalkozik a határellenőrzéssel, bevándorlás politikával, kábítószer-csempészettel, vámügyi együttműködéssel, rendőrségi együttműködéssel és az igazságszolgáltatási együttműködéssel.

1993. január 1-én életbe lépett az Európai Belső Piac. Programját az 1985-ben elfogadott Egységes Európai Okmány tartalmazza és ennek megfelelően a belső határok megnyitásáról és az ellenőrzés megszüntetéséről (13.§.) is szól. Az idevágó intézkedések egyes tagországok esetében politikai ellentmondásba ütköztek, ugyanis tisztázatlan maradt, hogy a belső határok megszüntetése csak az Európai Unió állampolgáira vagy a harmadik országok állampolgáira is vonatkozik-e.

1997. október 26-án az amszterdami csúcson beemelte a Schengeni Egyezményt az európai uniós megállapodások közé.¹ A csúcson sor került az addig elért eredmények értékelésére is.

Azért, hogy a belső határokon folyó ellenőrzések megszüntetését nagyobb területre kiterjesszék, intenzív tárgyalások indultak az Északi Útlevel Unió tagállamaival.² 1995. február 27-én az Északi Tanács rejkjaviki ülésén politikailag elkötelezték magukat a közös fellépés mellett, egy olyan megoldás keresése céljából, amely az északi utazási gyakorlat fenntartását biztosítja az egységesülő Európában. Norvégia és Izland vállalta, hogy a Schengeni Egyezményben előírt ellenőrzési rendszert felállítja. Ennek alapja az Európai Gazdasági Térségről szóló szerződésben leírt, a személyek szabad áramlására vonatkozó *acquis communautaire*.

1995. április 28-án a brüsszeli, miniszteri szintű értekezleten meghatározták a skandináv országokkal folytatandó tárgyalások stratégiáját, majd 1996. május 1-én megfigyelői státuszt kapott Dánia, Finnország, Svédország illetve Izland és Norvégia. A Schengeni Egyezmény északi bővítése Dániával, Svédországgal és Finnországgal a belépési megegyezés aláírásával 1996. december 19-én valósult

1 A Schengeni Egyezmény beemelése az Európai Unió joganyagába lehetővé tette a szorosabb együttműködést a 13 schengeni ország között.

2 A tárgyalásokat szükségessé tette az, hogy Izland és Norvégia speciális helyzete aggodalomra adott okot, ugyanis így az északi és az uniós rendszer között egyoldalú és ellenőrizhetetlen átjárás jött létre. A probléma megoldása az, hogy a nem uniós tagállamok társult formában részt vehetnek a Schengeni Egyezményben, ha a szabályokat és az előírásokat betartják.

meg.¹ Még ugyanezen a napon megszületett Izlanddal és Norvégiával az Együtműködési Egyezmény. (Mivel e két ország az Európai Tanács tagja, de nem az Európai Unió tagállama, így csak a megfigyelők szerepét tölthetik be.) Az északi országok részvétele a szükséges ratifikációs eljárások miatt csak néhány év múlva, 1997. január 1-én valósulhatott meg.

2. A SCHENGENI EGYEZMÉNY SZERKEZETE

A Schengeni Egyezmény megkötésének a gondolatát az vetette fel, hogy az európai uniós tagállamok állampolgárai, a belső határokon való belépési ellenőrzések és vámvizsgálatok során tapasztalhatták azt a tényt, hogy az Európai Unió még mindig elkülönült államokból áll. Számukra a legkedvezőbb és legnagyobb előnyt a tagállamok közötti szabad mozgás jelenti, „a belső határok szabad átjárhatóságával megszületett a népek Európája”. Ez abból az okból is esedékessé vált, hogy a belső határok komoly fizikai, adminisztratív és gazdasági akadályokat képeztek.

Öt esztendő kemény munkája és sok egyeztetés után született meg a 32 cikkelyből és több csatolt dokumentumból álló zárt szerződés és egyben szándéknyilatkozat (*Charte d'intention*), amely jelentőségében messze meghaladta az 1985-i alapegyezményt. A Schengeni Egyezmény megfogalmazóinak figyelemmel kellett lenniük arra, hogy a szöveg ne sértse az egyes tagállamok nemzeti szuverenitását és azok polgárainak szabadságjogát, hiszen annak célja nem a már létező belső jogrendek felforgatása volt, hanem a szerződéshez csatlakozók körében az Egyezmény egységes alkalmazásának az előkészítése és harmonizálása.

Maga a megállapodás nyolc részre tagolódik, melyek több fejezetből állnak:

Az 1. részben az alapfogalmak pontos definiálásával találkozhatunk, pl. idegen vagy közösségi állampolgár, belső és külső határ, harmadik ország, határellenőzés stb.

A 2. rész tartalmazza mindazon intézkedéseket, melyek a belső határokon történő ellenőrzés megszüntetését, az ellenőrzések külső határokra való áthelyezését, a személyek szabad utazására vonatkozó döntéseket tartalmazza. E fejezetben külön rész foglalkozik a vízumpolitikával, 90 napnál hosszabb tartózkodásra jogosító engedélyek kiállításával, az ezekre vonatkozó jogosultságokkal, a harmadik országbeli állampolgárok mozgásának szabályozásával, beutaztatási engedélyek megtagadásával, ezek érvényességével a tagállamokon belül, kiutasítással és a menekült státuszért folyamodó kérelem szabályozásával.

A 3. rész a rendészeti-idegenrendészeti, jogsegélyi együttműködésről illetve a büntetések végrehajtásának átengedéséről ír. Külön fejezet taglalja a kábítószerellenes küzdelmet, a lőfegyverek tartásának jogi, eljárási harmonizálását.

A 4. rész a Schengeni Információs Rendszerrel kapcsolatos megállapodásokat tartalmazza.

Az 5. rész az áruk szállításával és azok közlekedtetésével foglalkozik.

A 6. rész a személyi jogok védelméről ír.

¹ A három ország az egyezményt még nem léptette életbe.

A 7. rész a Végrehajtó Bizottság felállításának a szükségességét írja elő, melynek feladata az egyes határozatok életbe léptetése és azok jogszerű alkalmazásának a biztosítása. Érdemes itt megemlíteni, hogy minden aláíró tagállam miniszteri beosztásban lévő személyek útján képviseltetheti magát a Bizottságban, kiket szakértői gárda vesz körül. Lehetséges külön munkacsoportok létrehozása is, kik üléseiket mindig más-más tagállamokban rendezik.

A 8. rész tartalmát a záró rendelkezések képezik, miszerint a konvenció jogi intézménye alárendeltje a közösségi jognak.

Mindezt zárónyilatkozat követi, mely a fentiekben említett cikkelyeket pontosítja. E nyilatkozat részét képezi a jegyzőkönyv, mely NSZK az Egyezményhez való illeszkedését és Belgium jogharmonizációjának módját a jelen szerződés szellemével való egyeztetését tartalmazza.

Mivel minden egyes tagország jogrendje bizonyos mértékig eltérő, így szükségessé vált az egyes területekre vonatkozó szabályozások egyeztetése, szem előtt tartva a korábban említett célt, miszerint ez ne sértse az egyes tagállamok érdekeit.

3. AZ EGYEZTETÉS TERÜLETEI

- A belső és a külső határok ellenőrzése
A belső határok ellenőrzésének fokozatosan leépítésével és külső határok megerősített a védelmével az belső határokon megvalósítják a szabad átjárást. A belső határokon visszaállítható az ellenőrzés, ha a tagállamok „negatív változást” észlelnek.
- Vízumpolitika
A Schengeni Egyezmény hatályba lépését követően bevezetésre került az egyéges vízum négy altípussal:
⇒ A típus – reptéri tranzit számára
⇒ B típus – átutazó vízum
⇒ C típus – rövidebb időre szóló vízum
⇒ D típus – nemzeti vízum
A tagok egyeztették azon listát, amely a részes országok vízumköteles országainak a nevét tartalmazza. Így megakadályozható, hogy valamely tagország által (közös minta és útmutató alapján) kiadott vízum tulajdonosa az engedélyezett tartózkodási idő letelte után tovább maradjon a térségen belül. A tagállamok a közös megállapodással összhangban korlátozhatják a vízum érvényességét (területi, időbeli korlátozás).
- Illegális bevándorlás
A harmadik országok (a Tanács 2317/95/EK rendelete értelmében 101 állam) állampolgárainak az Európai Unióba történő bevándorlásának megakadályozása céljából előírták a vízumköteleltséget, és külön nyilvántartást vezetnek a személyekről.
A harmadik országok és a tagországok közlekedési társaságai felelősséggel tartoznak az Európai Unió felé, miszerint törekedniük kell a nem kívánatos személyek kiszűrésére. A légi és egyéb közlekedési társaságok saját költségükre kötelesek mindazon személyeket visszaszállítani, akik a Schengeni Egyezmény

feltételeit megsértik, és ezért nem léphetnek be a térségbe, ezen kívül büntetéssel sújtják a társaságokat.

- Rendészeti-idegenrendészeti, igazságszolgáltatási együttműködés
A tagországok rendészeti-, belügyi szervei a nemzeti szabályok és jogkörök, felelőségek pontos meghatározása mellett együttműködésre kell, hogy törekedjenek a bűncselekmények megakadályozása vagy azok kinyomozása érdekében. Eszerint előzetes engedéllyel a bejelentést követően egyes vagy rendkívüli esetekben¹ eljárhatnak nyomozás céljából a saját területükön kívül is. Az eljárásnak két típusa létezik:
⇒ *Forró nyomon követés*: A hatóság jelzett (pl. kék csík az oldalán) gépjárművel és szirénával üldözheti a bűncselekményt elkövető személyt, de annak elfogása után köteles a másik hatóságnak átadni. Az ügyben már nem az üldöző hatóság jár el.
⇒ *Forró nyomon való figyelés*: A bűncselekményt elkövetett személyt a határon át, fedett gépjárművel figyelik, hogy a bűncselekmény végpontját is felfedhessék.
A körözött személy elfogatásának menete és az arra vonatkozó szabályok az állampolgárságtól függenek. Miután ez korlátozhatja a szervek hatékony működését, szükség van az igazságszolgáltatás továbbfejlesztésére és egy olyan együttműködési terv elkészítésére, amely a kiadatásról és a végrehajtás engedélyezéséről szól.
- Egyeztetett adatbázis – Schengeni Információs Rendszer (SIS)
A Schengeni Információs Rendszer tartalmazza mindazon természetes és jogi személyek adatait, akik (amelyek) nem kívánatosak az Európai Unióban. A rendszerben szereplő adatok bármely tagállam számára hozzáférhető:
természetes személy neve, születésének helye és időpontja, lakhelye, útleveleinek száma, érvényességi ideje és a kiállító hivatal neve;
jogi személy esetében (a vállalat) neve, címe, bejegyzésének helye; (tagok) neve, születési helye, ideje, lakhelye.
A rendszer célja az, hogy a kitiltott személyek belépését megakadályozhassák. Az egységes védelemről a személyes adatok gépi feldolgozása során a személyi jogok miatt biztosították az adatvédelmet.
- Vámügyi együttműködés
A tagállamok vámigazgatásai létrehozták a Váminformációs Rendszert, melynek célja a vámhivatalok közti információcsere felgyorsítása a központi adatbázis segítségével. A rendszer személyes adatokat is tartalmaz, ezért ezek hozzáférhetőségét korlátozták. Az adatok hitelességéért csak az adott tagállam felel, azokat csak ő törölheti, módosíthatja és erről köteles a többi tagot érvénytítenni. Bizottság felügyeli a rendszert, amelynek tagjait a tagországok választják.
- Menekültügy
Az Európai Unió menekültügyi politikájának alapelvét az 1851. évi Genfi Menekültügyi Egyezmény és az 1967. évi New York-i Jegyzőkönyv alapján hatá-

¹ A felek pontosan meghatározták azon eseményeket, amikor lehetőségük nyílna a forró nyomon követésre: rablás, emberrablás, robbantásos bűncselekmények, törvények megszegése, emberkereskedelem, kábítószer-kereskedelem stb.

rozták meg. Ennek értelmében a tagállamok nem alkalmaznak földrajzi korlátozást, és maguk folytatják le az eljárásokat. A menekültügyek elbírálását a Dublini Egyezmény (1990. június 15.) szabályozza. A két egyezmény között a legfontosabb eltérés az, hogy a Dublini Egyezmény szerint a vízumkötelezett ügyét az az ország vizsgálja, ahová a kérelmet beadták, míg a Schengeni Egyezmény szerint az az ország, ahol a vízumköteles személy belépett az Európai Unióba.

4. A MAGYAR HATÁRŐRSÉG FELADATAI A SCHENGENI EGYEZMÉNY TÜKRÉBEN

4.1. *Szükséges változtatások a Magyar Határőrségnél*

Közép-Kelet Európában bekövetkezett 1989-es rendszerváltást követően történelmi jelentőségű, egyben hosszú évekig tartó változások kezdődtek el, amely a Magyar Határőrség helyzetét, szerepét és felépítését nagymértékben megváltoztatta, ugyanis:

- Számos új, Magyarországgal is határos állam született. Ennek következtében átalakult a határőrség korábbi nemzetközi környezete, hiszen új formát öltött a szomszédos határőrizeti szervekkel való együttműködés.
 - Megindult a menekültáradat kelet-, délkelet-európai országokból Nyugat-Európa felé. Korábban évenként 45-50 millió, most 120-130 millió úti okmányt ellenőriznek a magyar határátkelőhelyeken. Napjainkban a kb. 2243 km hosszú határszakaszon egyre több munka (nagyobb felelőséggel) hárul a határőrségre.
 - Mivel hazánk nyitott országgá vált, külön figyelmet kell fordítani a migrációra és a vele gyakran együtt járó nemzetközi szervezett bűnözésre.
- Azt követően, hogy Magyarország hivatalosan kérte csatlakozását az Európai Unióba, felgyorsultak és még tudatosabbá váltak a változtatások, hogy időben tudjuk teljesíteni a Schengeni Egyezmény feltételeit, miszerint:
- Biztosítani a törvényes, biztonságos, gyors és kultúrált határátlépést és kiszűrni mindazokat, akik megsértik a Schengeni Egyezmény szabályait.
 - Összhangba hozni a határőrizettel kapcsolatos törvényeket, rendeleteket és utasításokat a Schengeni Egyezménnyel.
 - A Határőrség személyi állományának maximális felkészítése elméletben és gyakorlatban.
 - Biztosítani a rendőrség és a határőrség együttműködését.
 - Lopott járművek kereskedelmének, kábítószer-csempészet stb. visszaszorítása.
 - Megfelelő számítástechnikai és ellenőrzés-technikai eszközök rendszerbe állítása valamennyi munkahelyen és azok összekapcsolása az Európai Unió központi rendszerével (SIS).
 - A határforgalom ellenőrzésének kettős szűrőrendszerének kiépítése.

Az előbb felsorolt követelmények teljesítése érdekében már közvetlenül a rendszerváltás után „*kialakult az európai normáknak és a jogállamiság követelményeinek megfelelő határrendész típusú határőrség koncepciója és kezdődött el az 1989. novemberi kormányhatározatot követően a kialakítása*”. A folyamatos átalakulást mindazonáltal több tényező is megnehezíti.

- A folyamat éppen akkor indult el, amikor Közép-Kelet Európa országai, így Magyarország is, válsághelyzetben volt a szocialista tábor válságának köszönhetően.
- Mivel a változás várhatóan egymást követő, több éven át tartó folyamat lesz, így a határőrség működésében komoly zavarokat okozhat. Külön figyelmet kell szentelni a testület hatékony működésének a fenntartására.
- Az átalakulást a határőrség 5 év alatt akarta megvalósítani, de a délszláv válság miatt ez elhúzódott és a napjainkban is tart.

4.2. Fejlesztési területek

A fejlesztés két nagy területet ölel fel:

- A Határőrség jogállása, szervezete és a jogszabályok
Az Alkotmány alapján a Határőrség része a fegyveres erőnek, de tevékenységét az irányítási jogkörök gyakorlásával kizárólag az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a kormány és a belügyminiszter ellenőrzi. Eszerint kettős szerepet tölt be, „*mivel helye van a fegyveres erőben és a rendészeti szervek körében is*”. Tanulmányomban a jogalkotás, jogharmonizáció területére nem kívánok részletesen kitérni, ugyanis az ide sorolható változtatásokat már sikerült az elvárásoknak megfelelően megvalósítani.
- A Határőrség infrastruktúrája
Technikai eszközöket (pl. okmányvizsgálók), az informatikát, a személyi oldalt, az oktatást és a továbbképzést öleli fel. Habár megkezdődött az infrastrukturális fejlesztés, számos részterületen még csak részben sikerült ezt megvalósítani.

A schengeni feltételeknek megfelelő határőrizeti rendszer két lépcsőben épül ki:

Az 1. szakasz

A csatlakozásunkig tart és a személyi illetve a technikai feltételeket kell megvalósítani úgy, hogy szoros együttműködés alakuljon ki a szomszédos országokkal (elsősorban Ausztriával és Szlovéniával) a tapasztalatcsere és a hatékonyabb (együtt)működés céljából.

A külső határok megfelelő kiépítését követően biztonsági okokból még valamennyi határszakaszunkon fennmarad az ellenőrzés. Itt igen nagy ellentmondás tapasztalható, mivel már a teljes jogú tagságunk előtt is lehetőség nyílik az osztrák-magyar határszakasz ellenőrzésének az egyszerűsítésére és eltörlésére az Európai Tanács hozzájárulásával. Erre alig van lehetőség, mivel Ausztria tart az Európai Unió bővítésétől, éppen a Schengeni Térségből adódó veszélyek miatt (migráció) és az egyetlen racionális lehetőség, miszerint a többi határszakaszon szigorítjuk az ellenőrzését, sajnos nem megengedett.

Ennek megfelelően a határőrség a többlépcsős ellenőrzési rendszert építette ki. Eszerint a határőrizeti-, határforgalmi kirendeltségek elsődlegesen a zöldhatáron növelik a hatékonyságot, mivel itt sokkal gyakoribb a jogsértés. Mindehhez segítséget kapnak a bűnügyi felderítő szolgálatoktól és a határvadász századoktól. Ezt követi a kijelölt határátkelőhelyek ellenőrzése.

A 2. szakasz

Csatlakozásunk után kezdődik, de még nem tudni pontosan, hogy meddig fog tartani, ugyanis ekkor kell a belső határellenőrzést megszüntetni és a többlépcsős ellenőrzési rendszert kiépíteni. Különösen fontos szerephez jutnak majd az ún. kapcsolattartási pontok, melyek kitoloncolási, bűnüldözési munkákat és idegenrendészeti ellenőrzéseket is végrehajtanak majd a határoktól beljebb, 10-15 km-re.

4.3. A Magyar Határőrség humán erőforrás oldala

A „humán tőkével való célirányos foglalkozás”, vagyis az állomány felkészítése az Európai Unióhoz való csatlakozásunk folyamatának az alapja, mivel csak megfelelően felkészült szakemberek tudják a fejlődést irányítani, koordinálni.

Elengedhetetlen a személyi állomány körében a Schengeni Egyezmény joganyagának elsajátítása és az aktuális ismertek folyamatos átadása,

- ha a testület meg akar felelni a társadalmi, politikai, nemzetközi követelményeknek,
- ha a testület a szakmai feladatait eredményesen akarja ellátni,
- ha Magyarország a kitűzött időpontban (2003) akar csatlakozni az Európai Unióhoz.

A Határőrség humán stratégiájának fő céljai:

- a megfelelő emberi erőforrás biztosítása;
- a perspektivikus felkészítés;
- a karrierrendszer nyújtása;
- az alkalmazottak megbecsülése.

A képzési rendszer már az 1990-es évek második felében kialakult és a feltételeit biztosító törvények¹ egy része ekkor vagy ezt követően születtek meg, hogy biztosítsák a képzési koncepció kereteit. A törvények, így a feltételek folyamatos változása következtében a szakembereknek nehezebb volt az ismerethalmazt elsajátítani. Éppen ezért megpróbálják az új jogszabályokat azonnal beépíteni a tananyagba, hogy a szakemberek minél előbb tisztában legyenek a schengeni követelményekkel.

4.3.1. A Magyar Határőrség létszáma és képzése

A határőrség állományának felkészítése előtt érdemes annak jelenlegi létszámát és összetételét megvizsgálni, hiszen annak megfelelően alakították ki az ok-

1 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról; 1993. évi LXX. törvény a felsőoktatásról; 1993. évi LXXVI. törvény a szakképzésről; 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos tagjainak szolgálati viszonyáról; 1996. évi XLV. törvény a katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról.

tatás tervét. A határőrség személyi állománya az 1990-es években nagy változásokon ment keresztül, melyekből az alábbiak a legfontosabbak:

- Jelenleg hivatásosokból, szerződéses tiszthelyettesekből, köztisztviselőkből és közalkalmazottakból áll az állomány.¹
- A Határőrség átállt a tisztán hivatásos szervezetre, miután 1997. november 1-én hatályba lépett az 1997. évi XXXII. tv. a határőrizetről és a Határőrségről. 1998. április 25-étől megszűnt a sorkatonai szolgálatot teljesítő állománykategória (sorállomány 75%-a).

E döntésnek több oka is van:

- Többbe kerül a kiskatonák betanítása, mint a jól felkészült hivatásos állományé, akiket a betanítás után már csak 3-5 évenként kell tovább képezni.
- A felkészített hivatásos állomány továbbképzéséhez kevesebb idő szükséges.
- A nagyobb tapasztalattal rendelkező hivatásosok hatékonyabban végzik el a munkájukat.
- Napjainkban már feleslegessé vált a nagyobb létszámú állomány, mely a fegyveres erőkhöz való tartozásból adódott-, mivel Magyarországot nem fenyegeti háború és nincs szükség a nagyobb mértékű átcsoportosításokra sem.

Az állomány létszámát folyamatosan növelik, ugyanis még mindig kevés, szakmailag megfelelően felkészített személy áll a Határőrség rendelkezésére, feltöltöttsége csak 80% körül van. A felmérések szerint 1997-1998-ban 20-25%-kal maradt el a tényleges létszám a tervezettől. A tiszteknél 649, a tiszthelyetteseknél és zászlósoknál 2230 fővel van kevesebb. A létszámhiány eredendően két okra vezethető vissza.

- A kormány jelenleg nem tudja finanszírozni a létszámnöveléssel járó járulékos költségeket, így a viszonylag kevés fizetés és a munkával járó veszélyek miatt hivatásosként csak kevés ember helyezkedik el a Határőrségnél.
- Megfigyelések szerint a határforgalom éves eloszlása egyenlőtlen és télen gyakoribbá válik a nemzetközi embercsempészet az Európai Unió külső határain. Az egyes határátkelőhelyek megnövekedett forgalma esetén nem oldható meg a gyors átcsoportosítás. A feltételek megteremtését követően a határvadász erők egyik feladata lesz a határforgalom ellenőrzés kíségetése.

A képzési formákat a létszám és az egyes képzési céloknak megfelelően alakították ki, így lehetőség nyílik a középfokú és a felsőfokú oktatásra is. A szakközépiskolákban elsősorban a határrendészettel kapcsolatos alapismereteket oktatják. Másodsorban itt történik a tiszthelyettesi állomány és a szerződéses hivatásos állomány továbbképzése, felkészítése. Az egyetemeken, főiskolákon már bővebb, jogtudományi és rendészeti ismerteket is oktatnak.

Jelenleg a tisztai állomány továbbképzése az elsődleges feladat, hogy irányítani tudják a hatáskörükbe tartozó felkészülést. A Határőrségnél több felkészítési forma alakult ki, a periodikus továbbképzés, az eseti jellegű tanfolyam és a konferencia.

¹ A személyi állomány 14 000 főből áll, akik közül 11 000 (80%) hivatásos/szerződéses és 3 000 (20%) köztisztviselő, közalkalmazott. A hivatásos állomány 24%-a tábournok, tiszt és 76%-a zászlós, tiszthelyettes. A határvadász-század, amely mobil csapaterőnek számít, 1 400 főt tesz ki.

A Határőrségnél ezek közül a tanfolyam a leggyakoribb, 2-3 hetes turnusokat indítanak egymás után. A tanfolyamokat két nagy csoportba osztják, miszerint „*más, illetve magasabb munkakörbe kerüléshez szükséges felkészítés*” és „*munkaköre ellátásához indokolt ismeretek szinten tartásához és folyamatos megújításához szükséges képzések*”. Az utóbbi vonatkozik az állomány Schengeni Egyezményre való felkészítésére. A képzés központi és helyi szervezésben történik, évente 550 tiszti, 1400 tiszthelyettes és zászlós vesz részt.

Mindazonáltal a tanfolyamon hatékonysága nem lehet mindig azonos, ugyanis a résztvevők létszáma jelenleg még korlátozott. Legtöbbször a magasabb beosztásúaknak és az Európai Unióval foglalkozó személyeknek adatik meg az a lehetőség, hogy az itteni legjobb tanfolyamokon (pl. német schengen-szakértők által tartott tanfolyamok) és a külföldi tanulmányutakon részt vegyenek. A külföldi szakértők által tartott tanfolyamokon sokszor nem ugyan azt az ismeretanyagot oktatják, mivel az egyes országokban a jogszabályi háttér és tapasztalat más. Sokan nem tudnak a tanfolyamra megfelelően felkészülni, ugyanis sokan délutánonként még dolgoznak. Az 1-2 hetes továbbképzéseken nem lehet mindazt az ismeretanyagot elsajátítani, amelyet az 1-2 éves tanfolyamokon.

A nyelvoktatás területén komoly elmaradások vannak, mivel 1989 előtt csak nagyon kevesen tanulhattak az orosz nyelven kívül más idegen nyelvet is. Sajnos még a mai napig is problémát okoz a nyelvoktatás, mivel kevés a nyelvtanár és csak az elmúlt években kezdődött el a nagyobb létszámban történő képzésük az egyetemeken, főiskolákon.

A Határőrségnél szervezett 1-2 hetes nyelvtanfolyamokon több nyelvet is oktatnak, amelyek két nagy csoportba oszthatók aszerint, hogy kiket, milyen célból oktatnak:

- német, angol, francia, spanyol;
E nyelvek oktatásában elsőbbséget élveznek azok a szakemberek, akik folyamatosan fogadják az Európai Unió delegációit. Őket a szakmai nyelvre oktatják, ugyanis nekik már beszélniük kell az adott nyelvet és csak a jogi, gazdasági kifejezések jelenthetnek nehézséget.
- szlovák, német, horvát, szerb, román, ukrán-orosz
E nyelveket elsősorban azon hivatásos határőröknek tanítják, akik a határállomásokon teljesítenek szolgálatot.

Gondolni kell a jövőre is, így várhatóan a most friss diplomával rendelkező személyi állomány még szolgálatban lesz, amikor a szomszédos országaink csatlakozni fognak az Európai Unióhoz. Akkor az új tagországok nyelve az Európai Unió hivatalos nyelve lesz, és nem árt, ha a határőrség állományának egy része beszéli a nyelvüket a saját és az Európai Unió biztonsága további zökkenőmentes biztosítása érdekében.

Előfordulhat, hogy a határállomásokon szolgálatot teljesítő személyállománynak nem lesz elegendő a szomszédos ország hivatalos nyelvének az ismerte. A „maszkok” (adatlapok) magyarul készülnek, de előfordulhat, hogy a rendszerek kezeléséhez szükséges lesz a német, illetve az angol nyelv ismerete is. Még ha azt is feltételezzük, hogy egyesek rendelkeznek elegendő angol, német ismerettel, előfordulhat, hogy csak egy-két határőr beszéli az angolt, németet, de akkor e határőröknek, ha egymást felváltva is, de mindig ügyeletben kell lenniük.

A határőröket inspirálni lehetne, ha az intenzív nyelvtanfolyamok végén nyelvvizsgát kellene tenniük a tanult nyelvből. Ha a munkaköréhez eredendően nem szükséges a nyelvtudás, akkor a sikeres vizsga esetén nyelvpótlékban részesülhetnek. Ezt követően nem csak több határőr beszélne idegen nyelveket, hanem további nyelvek elsajátításában lennének érdekelték.

4.3.2. A képzés finanszírozása

Számos olyan, az Európai Unió által finanszírozott illetve támogatott program van, amelyet a határőrség igénybe vehet a személyállomány felkészítésénél. Valamennyi közül a TEMPUS-program az egyik legjelentősebb, ugyanis a pályázatot nyert szervezet munkatársai az Európai Unió rendőrségeinek együttműködési kapcsolatairól (JEP-13154-98) és a Schengeni Egyezményről¹ (JEP-13165-98) tanulhatnak.

A TEMPUS program keretében megszervezett tanfolyamokat alapos vizsgálódás előzte meg, hogy pontosan tudják kinek, milyen oktatásban kell részesülnie. A képzés hatékonyságának növelése véleményem szerint így érhető el, mivel:

- A tanfolyamokat annak megfelelően alakították ki, hogy a Határőrség állománya milyen létszámban, milyen intenzitással tud a képzésben részt venni.
- Főlegesen senkit sem küldenek el a tanfolyamokra (pl. (szak)nyelvtanfolyam), mivel mindenki csak a saját munkájához szükséges információkat kapja meg. Evvel a tanfolyamon résztvevők időt és energiát, a Határőrség pénzt spórol meg.
- Ennek megfelelően a program keretén belül lehetőség nyílik a munkatársakat a szakterületükre vonatkozó uniós szabályozókkal és tapasztalatokkal megismertetni. Így a személyi feltételrendszer módosítását követően az egységes rendszerben már társult országgént is felügyelni tudjuk az Európai Unióval közös határszakaszunkat. Ennek érdekében a program 3 olyan célt fogalmaz meg, amelyek az együttműködés megvalósítását teszik lehetővé:
 - ⇒ Megfelelő szakértői és szaknyelvi oktatói gárda kialakítása.
 - ⇒ Oktatói program és tananyag kidolgozása.
 - ⇒ Szakinformációs és oktatási kabinet megalakítása.
 A tanfolyamokat két lépésben tartják:
- Először a leendő oktatókat készítették fel (1998. december 1-től 1999. január 30-ig) a tanfolyamokon, ugyanis a program első célja a 8 főből álló, 4 fő-szaknyelvi, 4 fő-szakoktatói tanári gárda létrehozása. Ennek érdekében a tanárok (általában 20 napig) a magyarországi szakirodalmat gyűjtik, elemzik, feldolgozzák és értékelik, majd ezt követően német illetve holland nyelvterületen eltöltenek 1 hetet, és ott biztosítják számukra az intenzív képzést. A tanfolyam után a Schengeni Egyezményvel kapcsolatos szaknyelvet is oktathatják a tanárok.
- A második lépésben a felkészítés két, egymást követő, 6-6 hónapig tartó tanfolyam keretén belül valósul meg. Ez alatt a 6 hónap alatt teljes tájékoztatást adnak az egyes szakterületek uniós gyakorlatáról. Az első tanfolyam csak egy osztállyal (20 fő) indult, kísérleti jelleggel. A tanfolyam befejeztével az oktatók

¹ Ez alatt értendő az uniós határőrizet követelménye, a Schengeni Egyezmény tartalma és annak gyakorlati elvárásai.

és a résztvevők közös tapasztalatait figyelembe véve kialakították a megfelelő oktatási programot, majd azt véleményeztették a TEMPUS-program uniós képviselőivel és a programban résztvevő más országokkal. Ezt követően (második tanfolyam) már a teljes személyi állomány vesz részt a tanfolyamon, ám számukra két tanfolyamot indítanak, ahol már a végleges oktatási program szerint oktatnak. A tanfolyam két része (modul):

⇒ Az első három hónapban történik a nyelvi, illetve szaknyelvi képzés.

⇒ A második három hónapban a Schengeni Egyezményvel kapcsolatos szakanyagot tanítják.

1. táblázat
A TEMPUS program tanfolyamai

Kiképzendők	Tárgy	
I. Leendő oktatók	1. Szakirodalom tanulmányozása	
	2. Kurzus külföldön	
II. Szakemberek	1. Kísérleti képzés	
	2. Szakemberek képzése	
		B. Szakanyag oktatása

Az előbb felsorolt programokon kívül szükség van a távoktatásra, ugyanis egyes szerveknél (pl. rendvédelmi testületek) a létszámhiány (10-15%) miatt annak jelentős része a munkahelyétől nem maradhat hosszabb időre távol. Az oktatás havonta 2-3 napot vesz igénybe, amikor az oktatók és a tanulók személyesen is találkoznak.

A továbbképzés egyes programjaihoz külön is elkészültek a szükséges felmérések (évekre lebontva) a személyi költségekről, hogy a felmerült finanszírozási módok alternatívája közül a legjobbat tudják a Határórségnél kiválasztani:

- Igen gyakori megoldás az, hogy a költségek jelentős részét közvetve a lakosság (állami költségvetés) vállalja, de az általános elszegényedés miatt napjainkban ez Magyarországon nem lehetséges.
- A költségeket teljes mértékben PHARE-segélyekből fedezik. Ez az alternatíva teljes biztonsággal kizárható, mivel a még nem tagállamoknak az Európai Unió csak úgy ad pénzbeli támogatást, ha az adott ország is biztosítja a segélyként biztosított pénzüsszeggel azonos (50%-100%) ún. társfinanszírozási keretet, vagyis a kormánynak is hozzá kell járulnia a beruházásokhoz.
- A költségeket PHARE-segélyekből és állami költségvetésből finanszírozzák.
- A kormány a költségvetésből finanszírozza a képzést. Az utóbbi két finanszírozási forma megvalósítása több akadályba is ütközik:
⇒ 1998-2000-ben több olyan természeti katasztrófa érte hazánkat (pl. árvíz), amelyek egyes megyékben nagyon nagy károkat okoztak. A károk helyreállításában részt vállal a kormány is, de ennek érdekében szükség van a rendelkezésre álló pénzek haladéktalan átcsoportosítására. (A Határórség 1999. évi költségvetéséből is elvonás jelentkezett.)

⇒ Ennek következtében a kormány csak igen nehezen tudja a szükséges pénzösszegeket rendelkezésre bocsátani. Megoldásként mégis azt kell választanunk, hogy a kormány az Európai Unió támogatásával együtt termeti elő a szükséges minimum pénzösszeget.

A Schengeni Egyezményben megfogalmazottak végrehajtására való felkészülés a PHARE-segélyek COP 97', 98', 99' (Country Operational Programme = Éves Országos Program) programja szerint 3 év alatt valósul meg, 1999-től 2001-ig.¹ Az egyes témákat nem csak egy alkalommal oktatják, hanem minden évben újra meg újra. Ennek a módszernek több előnye is lehet, miszerint:

- A spirálhoz hasonlítható oktatási rendszer célja éppen az, hogy az egyes témákban bekövetkezett módosulásokat, fejlődéseket a szakértők folyamatosan elsajátíthassák, pl. a SIS-t speciális szakmai képzés keretében.
- Az ismereteket azok a szakemberek is elsajátíthatják, akik az előző évben nem tudtak részt venni a tanfolyamokon.
- Az új, diplomás hivatásos állomány folyamatosan csatlakozhat a tanfolyamokhoz (pl. 1998-99-ben rendszeresen megtartott kéthetes Schengen-tanfolyamok), illetve a tiszt-, tiszthelyettes képzés oktatási programjába folyamatosan kiépítésre kerülnek a Schengeni Egyezménnyel kapcsolatos ismeretek.
- A tanfolyamok sokszor kiegészülnek ösztöndíjakkal és támogatásokkal, de a szükséges pénzösszeg hiánya miatt ezeket sajnos csak a magasabb beosztású szakemberek vehetik igénybe.

4.4. Műszaki, technikai felkészülés

A Határőrség „szervezeteinek alkalmazási és eljárási rendje konform, viszont mobilitási képességük, informatikai és modern felderítő technikával való ellátottságuk jelentős fejlesztésre szorul”. Habár egyértelműnek tűnnek a feladatok, néhez lesz őket teljesíteni, mivel:

- Pontosan még nem tudni, hogy milyen feltételeket kell teljesíteni e részterületen, ugyanis a szabályozást csak a tagországok ismerhetik és a csatlakozásra várók, így Magyarország is egyedül a tervezetre támaszkodhat.
- A külső határok ellenőrzésére vonatkozó közös normatíva még nem létezik. Az Amszterdami Szerződés értelmében az Európai Tanács 5 éven belül dolgozza ki a szabályokat, viszont a csatlakozásra váró országoknak már belépési feltétele az államhatárookra vonatkozó előírások teljesítése.
- Miután a tervezetet nem ismerjük, érdemes a korábban csatlakozott országok megoldásait megismerni és tanulmányozni azokat a problémákat, amelyekkel találkoztak. A probléma abból adódik, hogy sokszor nem szívesen osztják meg velünk a tapasztalatokat (pl. Ausztria), mivel félnek attól, hogy felborul az addig jól bevált ellenőrzési rendszerük.

A műszaki feltételek teljesítéséhez szükséges berendezések beszerzésének menete a korábban már említett módon, két szakaszban történik. A beszerzés ilyen formájából problémák adódhatnak, ugyanis már az 1. szakaszban ki kell építenünk a külső határok biztonságos ellenőrzését, miközben még nem egyszerűsíthetjük a

¹ A COP 97', 98', 99' nem a támogatás realizálását jelenti, mert az egyes programok hároméves átfutási időt kívánnak meg.

leendő belső határok ellenőrzését. Ennek értelmében csak a csatlakozásunk időpontjában tudunk majd készen állni és bevezetni az Európai Unió erre vonatkozó végrehajtási utasításait. Ezzel kapcsolatban már készült kormánytervezet is, amely pontosan tartalmazza, hogy milyen feltételeknek kell eleget tennünk.

A határőrizeti rendszer többlépcsős, az Európai Unió feltételeinek megfelelő ellenőrzési rendszer jogi feltételei már biztosítottak, de még hiányoznak a technikai feltételek, így az 1. időszakban főleg azok teljesítésére kell koncentrálni. A Határőrség szakemberei a műszaki berendezések egy olyan struktúráját alakították ki, amely nem igényli az addig kialakított feltételek megváltoztatását, pl. átszervezés. Ennek megfelelően határozták meg, hogy mely legkorszerűbb berendezésekre van szükség.

4.4.1. Szárazföldi határátkelők fejlesztése

A műszaki, technikai berendezések körébe tartoznak mindazon eszközök, amelyek lehetővé teszik a különböző jogsértő cselekmények hatékony felfedését, vagyis növelik a járőrök mobilitását, illetve lehetővé teszik a felderítések¹ fejlesztését.

A Határőrség elsőként az illegális bevándorlás felderítésére alkalmas berendezéseket kívánja beszerezni, ugyanis az Európai Unió lakossága ettől tart a leginkább, több oknál fogva is, mint pl. munkalehetőségek csökkenése, bűncselekmények stb. Az embercsempészet két területen fordul elő, a zöldhatárokon, illetve a határátkelőhelyeken. A többlépcsős ellenőrzési rendszer következtében elsődlegesen a határátkelőhelyek működtetéséhez elengedhetetlen eszközöket kell beszerezni.

A hivatalos határátkelőhelyek műszaki eszközökkel való kiépítése során több berendezésre van szükség, mivel nagyon nagy az elmaradás, sokszor még az alapeszközök is hiányoznak. Véleményem szerint a berendezéseket célszerű a rendeltetésük és alkalmazásuk szerint három nagy csoportba osztani:

- A forgalom gyors lebonyolítását elősegítő eszközök

Ezek nem alkalmasak az ellenőrzésre, mivel csak az ellenőrzés helyszínénél szolgálnak vagy az állampolgárok közlekedését segítik elő. Közülük a sávok és az épületek a legfontosabbak.

A határátkelőhelyeken több sávot kell kiépíteni, ugyanis az Európai Unió jelenlegi majd jövőbeni külső határszakaszán legalább négy sávot kell fenntartani, mivel külön sávot kell biztosítani az Európai Unió, Magyarország illetve egyéb országok állampolgárainak és a diplomatáknak.

A tervekben szerepel több fajta útzár (pl. gépkocsi-, autópálya-útzár), járőr felszerelés (könnygázspray, bilincs, rendőrbot, rádió, lámpa) és sebességcsökkentésre felszólító táblák illetve bójások beszerzése, ugyanis nélkülük nem lehet a határforgalmat szabályozni és az esetleges torlódásokat elkerülni.

Építészetiileg is alkalmassá kell tenni az épületeket. Az egyes szárazföldi határátkelőhelyeken, a schengeni feltételeknek megfelelő, kihallgatásra is alkalmas helyiségeket kell építeni, amelyek fel vannak szerelve a szükséges biztonsági berendezésekkel.

¹ Felderítés: határsértő csoportok mozgásának észlelése, érzékelése.

A határátkelőhelyekhez vezető utak esetében kellő mennyiségű sávot és bevezető útszakaszt kell építeni, illetve bővíteni, hogy az esetleges torlódásokat elkerülhessük.

- Szolgálatosok alapfelszerelése

A jövőben sor kerül több, hordozható hőkamera (1 db beszerzési ára 3-8 M HUF) beszerzésére is, melyeket az éjszaka járőröző katonák 10 km-es körzetek átvizsgálására használhatnak. E kézi kamerák az irányító rendszerben (Central Command Center = CCC) elvileg összeköthetők a helikopterre, illetve mikrobuszokra felszerelt kamerákkal és a rendszert irányító határőr utasítását követően részletesebben is átkutathatják, átvizsgálhatják az adott területet (80 km-es körben). A rendszer kiépítése horribilis összegeket igényelne és ezt még az Európai Unió sem tudja a saját államaiban finanszírozni.

A járőrök már rendelkeznek éjjellátó eszközökkel, melyek kiegészítik a hőkamerák felderítő rendszerét. A berendezések költsége 1996-os áron 2400 USD. Ebből az orosz államadósság terhére sikerült 1400 darabot beszerezni.

A mostani PA-63-as típusú fegyverek helyett magyar fejlesztésű, illetve gyártású FEG P9 RC típust kapnak a szolgálatosok. E fegyverek a korábbinál könnyebbek, csak 1 kg a súlyuk és 14 db 9 mm-es lőszer befogadására alkalmasak.

- Egyéb eszközök

Az egyéb eszközökön belül különbséget kell tenni aszerint, hogy milyen típusú jogsértés leleplezésére alkalmasak:

⇒ Illegális migráció, embercsempészet

Külön figyelmet kell szentelni a különböző okmányellenőrző berendezésekre, mivel azok segítségével sok illegális migránst lehet megállítani. E berendezések közül az okmányleolvasó¹ berendezés a legjelentősebb, amely segítségével az útlevelek adatai azonnal eljuttathatók az adattárba, és priorálás hajtható végre. (Jelenleg átmeneti időszak van, mert a határregisztrációs adattár, illetve hálózat kiépítés alatt áll.) A rendszer bizonyos mértékig az okmány eredetiségét is képes ellenőrizni, de a hamis, illetve hamisított okmány felfedéséhez és dokumentálásához további eszközökre van szükség: asztali okmányvizsgáló, sztereómikroszkóp, asztali nagyító, UV lámpa stb.

Az illegális bevándorlók körében gyakori megoldás a teherautókon, vonatokon való elrejtőzés. A szívhangot jelző (1 db ára 1,5 M HUF), a szén-dioxid koncentrációt mérő berendezések (1 db ára 1,2 M HUF) és az ipari endoszkóp (1 db ára 1,6 M HUF) segítségével könnyen kideríthető, hogy a teherautón utaznak-e illegálisan. Az előbb felsorolt berendezések beszerzése már folyamatban van.

⇒ Kábítószer-csempészet, fegyvercsempészet stb.

Habár az ilyen típusú bűncselekményeket nagyon nehéz műszaki eszközökkel leleplezni, mégis léteznek olyan berendezések, melyek elősegíthetik a bűncselekmények felfedését, illetve dokumentálását, ilyen pl. az endoszkóp, fémdetektor, kábítószer analízáló. Mindemellett elengedhetetlen a határőrök

¹ Az okmányleolvasó berendezések esetében említést érdemel a magyar útlevel, mivel a határőröknek fel kell ismerniük a hamis útleveleket, illetve a berendezéseknek le kell tudniuk olvasni a magyar útlevelet is.

tapasztalata, hogy észrevegyék a gyanús jeleket, pl. az átutazó személy idegességét. Mindehhez segítséget nyújthatnak a speciálisan kiképzett kutyák. A lopott gépjárművek külföldre való csempészetének megakadályozásához a jövőben különböző eszközök állnak majd rendelkezésre. A bűncselekmény felfedéséhez a határregisztrációs rendszer részeként a telepítésre kerülő automata rendszámfelismerő és ellenőrző rendszer, valamint a lopott gépjárművek felderítését szolgáló civil vállalatok által forgalmazott, a járműbe szerelt eszközök, pl. chip kártya nyújtanak segítséget.

A határátkelőhelyeken megszigorított ellenőrzés nagymértékben megnehezítette a sikeres csempészt, így az elkövetők a zöldhatáron igyekeznek a nagy értékű gépjárműveket átjuttatni a szomszédos országba. A Határőrség már itt is alkalmaz olyan eszközöket, illetve módszereket (pl. útzár, árokásás), melyek megnehezítik e tevékenységüket.

4.4.2. Repülőterek

A repülőterek műszaki-technikai fejlesztése hasonló a szárazföldi átkelőhelyekéhez, de külön sajátossága az, hogy:

- Várhatóan több polgári kisrepülőteret is alkalmassá nyilvánítanak a nagyobb légi forgalom lebonyolítására.
- Így most csak a két legnagyobb repülőter fejlesztéséről beszélhetünk, vagyis a Ferihegy 1-ről és a Ferihegy 2-ről.
 - ⇒ A Ferihegy 1 esetében nagyon sok változtatásra (terminálok, valamennyi technikai berendezés) van szükség, de mivel e repülőtér csak kis személyforgalmat fog lebonyolítani, kevesebb költséget von maga után a fejlesztés.
 - ⇒ Szerencsére az új repülőtéren már úgy épültek a terminálok, hogy azok eleget tesznek a schengeni feltételeknek és csak kevés változtatásra lesz szükség. A változtatásokat (a terminálok egymástól való leválasztása a különböző országokból érkező utasoknak megfelelően) azért érünk rá később megvalósítani, mivel csak kevés pénzt igényelnek, és olyan részterületekről van szó, amelyek csak a schengeni tagságunkat követően válnak jelentőssé.
 - ⇒ A Ferihegy 2 esetében várhatóan problémát fog okozni az A, illetve B terminál külső vagy belső határként való alkalmazása a légi járatokkal kötött, több évre szóló szerződések miatt. A probléma feloldását a C terminál megépítése jelentheti.

4.4.3. Zöldhatár és vízi határ

A zöldhatár ellenőrzésekor a mobilitás biztosítása elengedhetetlen. A szárazföldi szakaszokon erre a terepjáró gépkocsi illetve a mikrobusz a legalkalmasabb, de jelenleg még nem rendelkezik a Határőrség megfelelő számú gépjárművel és azok beszerzése csak évek múlva valósulhat meg, mivel:

- A Határőrség csak kevés pénzt tud erre fordítani és más finanszírozási lehetőségek nem mindig valósulhatnak meg, mint pl. a kormány támogatása.
- Megállapodást kötöttünk Oroszországgal, hogy az orosz államadósság fejében 1200 db Niva terepjárót kaptunk, továbbá a Határőrség – hogy működőképességét fenntartsa –, saját finanszírozásból vásárolt terepjáró mikrobuszokat.

- A Határőrségnek hiába van mikrobusza, ha a bűncselekmények észlelésekor¹ a szolgálatot teljesítők nem tudnak pillanatok alatt a helyszínére érni. Ehhez terep- és személygépjárművekre van szükség. Szakértők szerint ideális helyzetben három emberre jut egy gépkocsi és naponta 100 km-t futnak. A tervekben ez csak később valósulhat meg, és most be kell érniük a 10 éves Niva terepjárókkal, melyek a kétszeres igénybevétel következtében már nem alkalmasak a járőrözésre.²

A vízi határszakaszon a mobilitáshoz kishajókra van szükség. E hajók száma jelenleg elenyésző illetve amortizálódtak, ugyanis eddig e szakaszon a szárazföldi határszakaszhoz képest kevesebb jogsértést követtek el, így a Határőrség kisebb figyelmet szentelt e terület fejlesztésére. Miután az Európai Uniónak is érdeke a keleti régió biztonságának megteremtése a bűncselekmények visszaszorítása érdekében, támogatásával sor kerül a vízi határszakasz megfelelő kiépítésére. Ennek megfelelően a tervekben szerepel nyolc kishajó beszerzése, amelyeket már felszerelnek a navigációs- és radarkészülékekkel.

Szükség van olyan helikopterekre, amelyek 24 órás légi ellenőrzésre alkalmasak. Az eltérő feladatokhoz különböző típusú helikopterekre van szükség. Sor kerül a mobil erőik szállítására, bevetésére alkalmas nagyobb helikopterek beszerzésére, de léteznek olyan típusok is, melyeken általában hárman tartózkodnak, ketten pilóták és a harmadik a hőérzékelő kamera segítségével a monitoron figyelni a mozgásokat. E helikopterek különösen fontosak, hiszen:

- Miután speciális kamerákkal vannak felszerelve, különösen alkalmasak a zöldhatárok ellenőrzésére illetve az operatív tevékenység támogatására is. Az osztrák határőrizeti szervek már a gyakorlatban is alkalmazzák e megoldást.
- Több kilométeres határszakaszok ellenőrzésére alkalmasak és elsősorban informálják a legközelebbi szolgálatot teljesítő hatóságot.

Sor kerül nagy teljesítményű, Nyugaton alkalmazott hőkamerák beszerzésére, melyek a mikrobuszokba szerelve fokozzák a zöldhatáron elkövetett jogellenes cselekmények felfedésének hatékonyságát. Az ilyen eszközrendszer beszerzési költsége 1998. évi áron közel 60 M HUF. E berendezések már olyan kiegészítő eszközökkel, pl. digitális térkép vannak ellátva, melyek teljes mértékben megfelelnek az Európai Unió követelményeinek.

A mikrobuszok további kiegészítő felszerelését rádiók, mozgás és hőérzékelők, infraeszközök, mobil számítógépek (laptop) és ujjlenyomat levételére és lekérdezésére is alkalmas berendezések képzik. Elsőre úgy tűnik, hogy a berendezések beszerzése csak pénzt igényel, holott ez korántsem igaz, mivel az Európai Unió pontosan meghatározza, hogy milyen kapacitású eszközökkel kell a határainkat felszerelni. Ennek célja az, hogy teljesen egységes legyen a határőrizet a Schengeni Térségben és a (pl. SIS, EUROPOL, INTERPOL) központokhoz minden tagállam csatlakozni tudjon.

A 30 éve használt katonai típusú R-107 rádiókat a Határőrség lecserélte, mivel nehezek (egy darab 20 kg) és kicsi a hatótávolságuk, így már alkalmatlanok a gyors

1 Habár a bűncselekmények felfedése a Vám- és Pénzügyőrség feladatkörébe tartozik, a határőrség is részt vesz e tevékenységben.

2 A terepjárók futásnormája átlagosan 110 000 km, de ezek már 130–140 000 km-t tettek meg.

kommunikációra. Az új Motorola HT-800, HT-900 típusú kézi rádiók használatát, külön kell megtanítani az állományoknak, miután ezek jelenleg a legkorszerűbbek (súlya: 0,5-1,5 kg, hatósugara 4-5 szóróse a réginek, rövid, kódolt üzenetek is küldhetők rajta) és közelmúltban kerültek alkalmazásra. A rádiók igen drágák, így beszerzését megelőzte a rábafüzesi mintarendszer felállítása, ahol hosszabb időn (3-6 hónap) keresztül tesztelték, hogy valóban megfelelnek-e a célnak.

Új rádiórendszert, a TETRA-t (Terrestrial Trunked Radio) kell kiépíteni, amelynek gyakorlati vizsgájára az Európai Unió tagállamaiban, pl. Németországban került sor. A rendszer előnye, hogy a kormányzati szintű döntést követően nem csak a határőrség, hanem a rendőrség, a tűzoltóság, a mentők és más szervek¹ is a tagjai lehetnek és elektronikus ujjlenyomat-olvasó, útleve-ellenőrző, illetve orvosi műszer csatlakoztatható hozzá. A videó illetve számítógépes kapcsolat a helyszínre is vihető, így a hatékonyság még tovább növelhető. A rendszer teljesen megfelel az Európai Unió szabványainak (A készenléti digitális rádiótelefon-rendszert az Európai Szabványosítási Intézet (ETSI) dolgozta ki.), így majd sor kerül az Európai Unió szabványhálózatába való integrálására. Magyarországon az Antenna Hungaria vállalta a rendszer felállítását és annak finanszírozását. Az utóbbi a világcégek részéről érkezett túlzott érdeklődésnek köszönhető, így a beruházó állta a költségeket (10 Mrd HUF).

4.5. A Schengeni Információs Rendszerrel kapcsolatos feladatok

A Határőrség elhatározása szerint a következő 1-2 évben a számítástechnikai fejlesztési tervekkel összhangban olyan rendszert építenek ki, amely:

- része „a nemzeti adattárat és az országos informatikai központot is magában foglaló szervezetnek”;
- minden munkatársuk számára lehetővé teszi a szakterületükön, a munkájukhoz szükséges valamennyi információhoz való folyamatos hozzáférést;
- a schengeni feltételeknek megfelelően összeköthető a Schengeni Információs Rendszerrel, amely a nemzeti rendszerből (NSIS) és a Strasbourgban székelő központi egységből (CSIS) áll.

Magyarországon a schengeni feltételek teljesítésekor külön figyelmet kell fordítanunk a Schengeni Információs Rendszer felállítására, mivel ez az Európai Unióhoz való csatlakozásunk egyik feltétele. Az anyagi feltételek hiányossága folytán a magyar technikai feltételek megteremtése késhet és a SIS (I) kapacitáshiánya illetve a SIS (II) működésbe lépésének elmaradása miatt hazánk rendszerhez való csatlakozása várhatóan 2002-ben valósul meg. A rendszerbe való bekapcsolódásunk időpontjának esetleges csúszása következtében több időnk jut a felkészülésre, de addig nem tudjuk élvezni az Schengeni Egyezményből adódó előnyöket. Amennyiben elég idő áll a rendelkezésünkre, kiépítésében nagy segítséget nyújthat, ha a Határőrség szakemberei a SIS strasbourgi központjában (rendszeresen) gyakorlati tapasztalatot szereznek annak felépítéséről, lehetőségeiről és magáról a

¹ A Vám- és Pénzügyőrséggel az együttműködési megállapodás aláírása óta különösen szoros az együttműködés.

módszer működéséről, ugyanis csak ott kaphatunk választ a kérdéseinkre, megoldást a problémáinkra és arra, hogy milyen eszközökre van szükségünk:

- Adatok

Azt már tudjuk, hogy a 60 fős köztisztviselői állomány által üzemeltetett rendszer nyilvántartásába bekerülnek:

⇒ mindazon személyek, akik kiutasítási, kiadatási, körözés, bírósági felügyeleti eljárás alatt állnak, tanúvallomásra vannak kötelezve;

⇒ az ellopott gépjárművek, hamisított személyi okmányok, tűzfegyverek, illetve keresett tárgyak adatai.

A probléma már itt jelentkezik, mivel az eredményes adattárolást megnehezítik az egyes országokból származó személyek sajátos névírásai szokásai, melyek az adatok összesítésére is kihatnak. Magyarország szintén a problémát okozó országok közé tartozik, mivel:

⇒ gondot okoz a férjezett asszonyok neve, miszerint több variáció lehetséges, pl. férj: Kovács János, feleség: Kis Magdolna, lehetséges változatok: Kovács Jánosné, Kovács Magdolna, Kovácsné Kis Magdolna.

⇒ a családokon belül gyakran előfordul, hogy a fiú gyerekek az édesapjuk után kapják a nevüket. Csak a születési dátum, illetve a személyi szám különbözik a két férfi esetében, így ezzel nem nehéz visszaélni, és az okmányokat meghamisítani.

A problémákat az újjelnyomat levételével lehetne megoldani, mint ahogy azt az EURODAC kezdeményezés is megcélozta.

- A nemzeti rendszer

A rendszer magyarországi központjának kiépítésekor a kapacitása miatt több szempontot is figyelembe kell venni:

⇒ A rendszert üvegszálas kábelekkel fogják Strasbourghoz csatlakoztatni. Mivel ez a fajta kábel nagyon drága (1 km 1 M HUF), nem mindegy, hogy hol állítjuk fel a központot. Ebből a szempontból az osztrák-magyar határszakaszhoz közeli városok, pl. Győr, Sopron tűnnek reálisnak. A rendszert mégis célszerűbb a fővárosban felállítani, mivel:

⇒ Valamennyi végrehajtó szervnek és egyéb hatóságnak (pl. rendőrség) csatlakoznia kell a rendszerhez, de azok a nyugathoz közelebb eső városoktól igen messze vannak, így a kiépítés költségeit megnöveli a távolság.

Az informatikai rendszert úgy célszerű kiépíteni, hogy a jövőben felállítandó európai komplex információs rendszerhez is tudjunk csatlakozni.

- Számítógépek

A számítógépek beszerzésekor ügyelni kell arra, hogy azok a jövőben is maximálisan kielégítsék a feltételeket. Ez azért nagyon fontos, mert a számítástechnika folyamatosan fejlődik és csak nagyon nehezen lehet vele lépést tartani:

⇒ Célszerű már most olyan fejlett számítógépeket vásárolunk, amelyek a drágaságuk ellenére több évig használhatók, mivel az olcsóbb berendezések esetében néhány év múlva az avulás következtében újakat kell vennünk.

⇒ A számítógépek nagy skálájából tudunk választani. Érdemes olyanokat venni, amelyek több funkciót is ellátnak, pl. hordozhatók (elsősorban a zöldhatárok, vasutakon stb. használható).

⇒ A berendezések alkalmasak legyenek az automatizált határforgalom-ellenőrzési rendszer működtetésére, mivel a végrehajtó szerveknek jelenleg még

nincs közvetlen csatlakozási lehetősége az adatbázisokhoz és nyilvántartásokhoz, a kapcsolatfelvétel lassú (esetenként akár 4-5 óra) és kirendeltségenként csak 1-2 gép áll rendelkezésre. (A kevés telefon, illetve faxvonal is akadályozza a rendszerhez való csatlakozást.)¹

4.6. A fejlesztések finanszírozása

4.6.1. Feltételek

A szükséges berendezések beszerzésekor és finanszírozásakor több olyan feltételt kell figyelembe venni, amely meghatározza és behatárolja, illetve elősegíti a Határőrség lehetőségeit:

- A feladatok teljesítése csak szigorú takarékoság mellett lehetséges, ugyanis az új kiadások nagy részére, amelyek az Európai Unió feltételeinek teljesítéséhez szükségesek, az éves költségvetés nem nyújt fedezetet.
- A fejlesztés pénzügyi vonzatának tervét a kormány még nem hagyta jóvá, így sajnálatos módon bizonytalan adatokkal számolnak a szakértők és az általuk kalkulált pénzüsszeg a Határőrség költségvetésében nem jelenik meg.
- Az egyes határszakaszainkon eltérő az infrastrukturális fejlettségi szint. Jelenleg „*még csak mutatóban sincs keleti határainkon sem infrastrukturális, sem egyéb olyan szempontból egy Hegyeshalomhoz hasonlítható átkelő*”.

A támogatások komoly feltételekhez vannak kötve és sokszor nem könnyű ezeknek eleget tenni.

Fel kell mérni és arra vonatkozó terveket kell készíteni, hogy a közbeszerzési törvény alapján a berendezések újak vagy netán használtak legyenek, hiszen árak nagy mértékben eltér, viszont hátrányunk adódhat abból, ha használt, már viszonylag elavult berendezéseket vásárolunk, mivel idő előtt bekövetkezik az amortizációjuk. Erre a válasz is hamar megszületett, ugyanis „*dupla árat fizetnénk, és a meggondolatlanságunkat aligha finanszírozná már az Unió*”.

A jövőben várhatóan új határátkelőhelyeket kell építeni, illetve az ideigleneseket állandóra kell átalakítani, hiszen a csatlakozásunkat követően nagymértékben megnőhet a forgalom a tranzitszerepünkből adódóan.

„*Brüsszel számára nem közömbös a külső határok őrzetének megbízhatósága, s fontosnak tartják a magyar határőrizet fejlesztésének megfelelő anyagi támogatását*”, ugyanis „*Európában a létező veszélyforrások miatt a lakosság nem érzi magát biztonságban*”. Így déli határainkon a határforgalmat tovább növelheti az, hogy a jugoszláv háborút követően sok magyar vállalat részt vállalt Jugoszlávia újjáépítésében, pl. csak Magyarországon van olyan emelődaru a Dunán, amellyel a lerombolt hidak romjai felemelhetők és elszállíthatók.

A finanszírozás behátráltató, meghatározó, illetve elősegítő tényezők áttekintését követően érdemes a költségigények fedezetének forrásait is megvizsgálni, melyek közül néhány valóban reálisnak tűnik:

- Feleslegessé váló technikai eszközök értékesítése

¹ A csatlakozási lehetőséggel nem rendelkező végrehajtó szervek a szükséges információt más szervektől kérik le telefonon, illetve faxon.

A megoldás jónak tűnik, de csak kevés bevétel származhat ebből, mivel a berendezések igen elavultak és nagy részük csak katonai célra alkalmas. Egyedül a határőrséghez hasonló szervnek, a honvédségnek lehet érdeke a már kiszolgált, felújításra szoruló eszközöket megvásárolni. A honvédség viszont nem fogja ezeket megvenni, mert a határőrséghez hasonlóan azt a filozófiát követi, hogy új és jó eszközök beszerzésére törekszik és az Európai Unió is csak ezt finanszírozza. Más országok rendvédelmi szervei azért nem veszik meg a berendezéseket, mert vagy nincs pénzük vagy van pénzük jobbra.

- Beszerzések az orosz államadósság terhére
Magyarországnak ideális lenne így finanszírozni a beszerzéseket, de a magyar fél hiába várja a terepjárók ilyen fajta beszerzését, ugyanis az orosz fél a válságot követően már egyáltalán nem tudja teljesíteni megrendeléseinket.
- Költségvetés, elkülönített kormányzati keretek
A finanszírozásnak ez az egyik legbiztosabb módja, mivel a kormány érdekelt abban, hogy fejlessze a határőrséget, ugyanis a bűncselekményekkel kapcsolatos költségeket pl. kitoloncolás, közösségi szállás, is neki kell finanszírozni. Kevés a valószínűsége annak, hogy a következő 1-2 évben az állam elegendő pénzt tud erre a célra elkülöníteni, ugyanis a természeti károk finanszírozása a költségvetés tartalékainak nagy részét emészti fel.¹
- Költségek megosztása szomszédos országokkal
A finanszírozás e formájára különösen előnyös, ha a problémák megoldásában más országok is segítenek, mert így még biztosabb az eredmény. A tervekben szerepel kísérleti jelleggel Ausztria és Magyarország (kizárólag a közös határon) között a híradástechnika összekapcsolása.

4.6.2. PHARE-segélyek

Magyarország nem tudja egyedül finanszírozni a Határőrség fejlesztését és rászorul az Európai Unió nagy mértékű, pénzben történő hozzájárulásához. A szükséges támogatások területének és mértékének meghatározása érdekében az Európai Unió szakembereinek bevonásával felmérések készültek a Határőrség informatikai rendszeréről és a határforgalom ellenőrzés illetve zöldhatár technikai feltételeiről. Ennek megfelelően a PHARE-segélyek keretében kerül sor a támogatásra, amelynek menetét a felméréseknek megfelelően pontosan meghatározták, és ami nem más, mint a COP'97, COP'98 és a COP'99 programcsomag, amely az oktatásra szánt pénzüsszegeket is tartalmazza. Az évek nem feltétlenül a finanszírozás évét jelentik, ugyanis az csak azt mutatja, hogy az Európai Unió mikor döntött a támogatásról.²

A 3 COP program határátkelőhelyekre vonatkozó részének jellemzője az, hogy a Határőrség működési területeinek más-más részét eltérő mértékben támogatja (l. a 2. táblázatot).

1 A határőrségnek 1999-ben 24 Mrd HUF az előirányzott költségvetése, ebből 1 Mrd HUF-ot költ a technikai fejlesztésekre.

2 A COP '97-ben meghatározott pénzüsszeget 1999-ben kezdik el folyósítani.

2. táblázat
COP-programok adatai

PHARE-segély	Támogatás (M EUR/ECU)	Támogatás területe
COP'97	0,4	határforgalmi eszközök
COP'98	4,5	informatikai fejlesztés
COP'98	1,5	zöldhatár (2/3) és határforgalmi ellenőrzés (1/3) eszközei
COP'99	0,5	informatikai fejlesztés (adatfeldolgozás)
COP'99	7,6	zöldhatár, illetve egyéb felderítő eszközök és határforgalmi ellenőrzés

A finanszírozásban az Európai Unió mellett fontos részt vállal a kormány is. A támogatás elsődleges feltétele az, hogy a fejlesztések finanszírozásának a 30-50%-át a magyar kormánynak kell biztosítani. Így több pénz áll a Határország rendelkezésére, hiszen az elköltendő összeg majdnem megduplázódik, de nehezebb a szükséges összeget előteremteni.

A Határország által finanszírozott részterületek bilaterális segélyek formájában támogatást kapnak (a finanszírozás 50%-a mellett) az Európai Unió államaitól. A Határország több eszköz beszerzését a tervek szerint ilyen formában szeretné megvalósítani, de ez várhatóan csak a mobil hőkamerák esetében lehetséges a pénzügyi problémák miatt. Így még kérdéses, pl. az új bélyegzők, fémkereső detektorok, iratmegsemmisítők, fénymásolók, kitörésgátlók, bolyakészletek, speciális védőruhák, elemlámpák stb. beszerzésének finanszírozása. Az előbb felsorolt eszközök egy része elsőre nem tűnik olyan fontosnak, hiszen nem feltétlenül szükségesek a jogsértések megfékezéséhez, de a határország napi operatív munkájában elengedhetetlenek.

A fejlesztés ilyen formákban történő finanszírozása számos előnnyel és hátránnyal jár, melyek az alábbiak:

- Előnyök
 - ⇒ Az eszközök beszerzése előtt a szakemberek sokszor minták vásárlását tanácsolják, hogy azok kipróbálása révén győződjenek meg a hasznosíthatóságukról. Így nem fordulhat elő, hogy rossz berendezések vásárlására kerül sor.
 - ⇒ A Határország már nem a régi elv szerint biztosítja a berendezéseket, miszerint raktárra vásárol, mivel, mindig más eszközökre van szükség, illetve a technika fejlődésével egyre korszerűbbek szerezhetőek be, továbbá a fejlesztésre szoruló részterületeket a határország azok fontossága szerint rangsorolja és aszerint finanszírozza a fejlesztést, törekszik a pénz optimális elosztására.
- Hátrányok
 - ⇒ A most beszerzett berendezések amortizációja, illetve állagmegóvása csak a jövőben fog problémát okozni, de már most gondolni kell rá, mivel a csatlakozásunkkor nem hivatkozhatunk arra, hogy korábban már megfelelték az

- eszközök, így most már nem kell evvel törődnünk. A feltételek nem csak most érvényesek, mindig maximális felkészültséggel kell rendelkezni.
- ⇒ Pénz híján nem tudjuk a berendezéseket egyszerre beszerezni, így addig mindig oda kell az eszközöket csoportosítani, ahol arra a leginkább szükség van.
 - ⇒ Az Amszterdami Szerződésből adódóan a kidolgozandó új normatívák még nem készültek el, illetve a végrehajtó szervek nem rendelkeznek ilyen információval. A fejlesztési terveket így nem lehet a jövőbeni feltételeknek megfelelően kialakítani.
 - ⇒ Előfordulhat, hogy egy adott részterület felzárkóztatása céljából átutalt pénzösszeg már nem elég a fejlesztés teljes finanszírozására, hiszen az egyes programokban meghatározott pénzösszegek 2-3 év múlva az infláció következtében már nem biztos, hogy ugyanannyit fognak érni, mint korábban.
 - ⇒ A PHARE-segélyek folyósításához kikötött feltételeket (pl. a kormány is fizet) estenként, átmenetileg nem tudjuk teljesíteni, mert pl. a kormány nem tudja a költségvetésből a szükséges pénzösszeget elkülöníteni, és ekkor, ha csak átmenetileg is, de megszűnik számunkra a PHARE-segélyek folyósítása.

5. KÖVETKEZTETÉS

A határrendészeti infrastruktúrával kapcsolatos teendők és problémák bemutatása után célszerű néhány olyan kérdéskört felvetni, melyek az Európai Unióhoz való csatlakozásunkkor fontos szempontok, annak megfelelően, hogy hátrányt illetve előnyt jelentenek a számunkra:

- **Hátrány**

A határőrség uniós határőrizetbe történő csatlakozása a schengeni feltételek szerint a magyar kormány számára igen jelentős költség többletet jelent. A határőrségnek a határterülethez kapcsolódó biztonságvédelmi tevékenységet kell folytatnia, és kapcsolattartási pontokat kell kialakítania. Az ehhez szükséges beruházások nélkül nem megoldható a külső határok megfelelő ellenőrzése és ennek következtében az EU csatlakozás sem. Ha az Európai Unió derogációt kér és a belső határokat külső határokként kezeli, akkor ez további költséget igényel a Határőrség részéről, miután a belső határ feltételének meg kellene egyeznie a külső határszakaszéval. Erre jelenleg sem a Határőrség, sem a kormány részéről nincs fedezet. Éppen ezért a Határőrség mindent megtesz a külső határszakasz maximális felkészítéséért.

Mindez talán nem tűnik olyan nagy áldozatnak, de ha jobban megvizsgáljuk az előbbi pontokat, akkor egyértelműen kitűnik, hogy az állam így eszik olyan lehetőségektől, amelyek a biztonságát szolgálnák. Laikusan azt gondolhatjuk, hogy nagyobb létszámú határőrizet már nem lesz szükség, hiszen az Európai Unióban évek óta így működik a Schengeni Egyezmény. Véleményem szerint nem felejthetjük el, hogy mi több olyan nem uniós országgal vagyunk szomszédságban, melyek a migráció szempontjából kibocsátó országok, illetve az Európai Unió tagállamainak biztonságára nézve veszélyforrásként jelentkeznek.
- **Előny**

A Határőrség érdekeinek nagy része megegyezik az államéval, vagyis érdeke, hogy az országban az állampolgárok biztonságban érezhessék magukat és a ve-

szélyforrások csökkenjenek illetve a lehetőségekhez mérten megszűnjenek. Ezt a szűrő feladatot látja el a határőrség is. Ha ezt sikerül megvalósítani, akkor valóban igaz, hogy „*Nem országokat egyesítünk, hanem embereket.*” (JEAN MONNET, 1952).

IRODALOMJEGYZÉK

- ARADY LAJOS: Magyarország szomszédsági kapcsolatainak alakulása-tekintettel a schengeni követelményekre, =Európai Tükör, 1/1999, pp. 2-17.
- BAKONDI GYÖRGY: A határőrség humánerőforrás-gazdálkodási stratégiája (1998-2002), =Belügyi Szemle, 1998, pp. 18-26
- BEREGNYEI JÓZSEF: A határőrség képzési koncepciója, =Belügyi Szemle, 1998, pp. 69-79
- DAJÓ: EU-normák a román szakaszon, =Országhatár, 1998/16, pp. 19
- DANYI JÓZSEF: Szeptembertől új törvény, új útlevél, =Országhatár, 1998/7, pp. 24-25
- DANYI J.: Útlevelek és hamisítások, =Országhatár, 1998/13, pp. 38-39
- DANYI J.: Működésre 250 millió, =Országhatár, 1998/23, pp. 13
- DANYI J.: Öreg Nívák, fáradt futóművek, =Határőr, 1999/15, pp. 14
- Da.: Az oktatás pillérei, =Országhatár, 1997/25, pp. 13
- DEÁK J.: Novembertől új honvédképzés, =Országhatár, 1997/24, pp. 14-15
- DEÁK J.: Már hat az Európai Unió, =Országhatár, 1998/10, pp. 12-13
- DEÁK J.: EU-fejlesztés előtt a magyar határőrség, =Országhatár, 1998/21, pp. 8-9
- DEÁK J.: Az informatika útján Schengen felé, =Országhatár, 1998/22, pp. 16-17
- ENDRÉDI ÁGNES: Határtalan biztonság, Bp., KKF, 1999
- FAGGYAS ZOLTÁN: A határőrség gazdasági szervezetének fejlődése 1957-től napjainkig, Határőrségi Tanulmányok, Budapest, 1999/1, pp. 58-94
- FÁYNE PÉTER EMESE: Előadás a Külkereskedelmi Főiskolán, 1997. 11. 04.
- FEKETE GY. ATTILA: Új útlevélkérő lap, =VÁM-ZOLL, 1998/5, pp. 3-4
- F. GY. A.: Szeptembertől már biztonságosabb útlevéllel utazhatunk, =VÁM-ZOLL, 1998/9, pp. 10-11
- F. GY. A.: Ferihegy 2 B terminál, =VÁM-ZOLL, 1999/1, pp. 14
- GYÉVAI ZOLTÁN: Brüsszel halasztást javasol, =Magyar Hírlap, 1998. 11. 02., pp. 1
- GYÉVAI Z.: Kezdődik a schengeni átvilágítás, =Magyar Hírlap, 1999. 02. 25., pp. 2
- GY. Z.: Nem Marshall-segély, csak retorikai fogás - EU-bővítésre 75 milliárd ECU, =Magyar Hírlap, 1998.07.01., pp. 1, 3
- HALÁSZ KÁLMÁN: Készülnünk kell az Európai Unió tagságra, =Országhatár, 1998/7, pp. 14-15
- HALÁSZ: Kévs a határőr? =Országhatár, 1998/21, pp. 10
- JÓSZAI JÁNOS: A határőrség a honvédelem rendszerében, Határőrségi Tanulmányok, Budapest, 1999/1, pp. 15-38
- JUNGBERT BÉLA: A Schengeni Egyezmény és az európai integráció, =Társadalmi Szemle, 4/1994, pp. 59-66
- JUNGBERT B.: A Schengeni Egyezmény és annak idegenrendészeti tanulságai, =Rendészeti Szemle, 9/1994, pp. 113-120

- KONDOROSI F., MOLNÁR I.: Az Európai Unió és a magyar csatlakozás intézményfejlesztési-jogalkotási feladatai, Bp., KKF, 1998
- KOVÁCS JENŐ: Helikopterek az osztrák-magyar határon, =Országhatár, 1997/23, pp. 36
- LÉVAI IMRE: A Kalmari Uniótól az Északi útlevél Unióig, =Európai Tükör, 1997.12, pp. 74-81
- L. K.: Új útlevél változatlan áron, =Magyar Hírlap, 1998.08.26, pp. 4
- NAGY GYÖRGY: Határforgalom ellenőrzési ismeretek, Budapest, Határőrség Országos Parancsnokság Szervezési Főigazgatóság, 1998
- MAJOROS PÁL: Kutatásmódszertan, Budapest, Külkereskedelmi Főiskola, 1994
- MAJOROS P.: Az infrastruktúra és a nemzetközi szolgáltatások fejlesztésére alapozott gazdasági stratégia, h.n., Nemzetközi Technológiai Intézet, 1994
- M. J.: Szigorúbb ellenőrzés októbertől? =Világgazdaság, 1996.11.26, pp. 1
- NAGY BOLDIZSÁR: Magyarország az Európai Unió peremén: uniós jog és nemzetközi együttműködés a migráció terén, =Acta Humana, 1997. N° 27, pp. 52-66
- PAVKOVICS JÁNOS: Okmányreform, =Országhatár, 1998/1, pp. 26
- PETRA ZWICKERT: Officina Világkönyv, Budapest, Officina Nova Kiadó, 1994.
- P. J.: A rendszer, =Országhatár, 1998/11, pp. 29
- SALLAI J., RITECZ GY.: A Magyar Köztársaság határrendje és határbiztonsága a „Schengeni” elvek EU-ba való beépülése, illetve Magyarország Uniós csatlakozása tükrében, Bp, 1999
- SALLAI J.: A Schengeni Egyezmény felépítése, tartalma és végrehajtásának tapasztalatai, Bp., 1999
- SIEBER E.: A Schengeni Egyezmény =Jogtudományi Közlöny, 1995.08., pp. 391-397
- SIEBER E.: Magyarország csatlakozása az Európai Unió bel- és igazságügyi együttműködéshez és a Schengeni Egyezményhez, Bp., Aristone Kft., 1996
- STRABER, H.: Der Weg Österreichs zu den Verträgen mit Brüssel, h.n., 1972
- THUN-HOHENESTEIN, C.: Die Angst des Bürgers vor Europa, h.n., Ibre&Molden Verlag, 1996
- SZABÓ J. J.: Határőrség a rendszerváltás folyamatában tizenöt év története dióhéjban, Határőrség és társadalom-Zárókonferencia 1994.05.11, h.n., BM Kiadó, 1994
- SZENDREI M.: Létszámcsökkentés, =Országhatár, 1997/1, pp. 1
- SZIKINGER I.: Határőrizetünk és az Európai Unió, =Európai Tükör, 1997/6, pp. 70-77
- SZTERNÁK GY.: Határaink biztonságáról az ezredforduló küszöbén, =Országhatár, 1997/22, pp. 32-33
- TAKÁCS P.: 30 év az ultrarövid hullámok hátán, =Országhatár, 1998/6, pp. 15
- TISZA V.: A rendőrség informatikai feladatai a Schengeni Egyezményhez csatlakozás tükrében, =Belügyi Szemle, 9/1997, pp. 78-84
- TÓTH M.: Hamis útlevelek szakértője, =Országhatár, 1997/23, pp. 17
- TURZÓ B., UDVARI Á.: A Schengeni Egyezmény, Bp., KKF, 1997
- TURZÓ B.: Magyarország infrastruktúrája a Schengeni Egyezmény tükrében, Bp., KKF, 1999
- WEIDENFELD, W. WESSELS, W.: Európa A-tól Z-ig, Belgium, Institut Für Europäische Politik, 1997
- Schengeni Egyezmény, 1990

- A határórség informatikai stratégiája az 1996-tól 2000-ig terjedő időszakra, Bp., 1996
- Ferihegyi kényszerpályák, =Heti Világ Gazdaság, 1996.06.29, pp. 47
- Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten–Aussenpolitischer Bericht, h.n., 1996
- Österreiches Jahrbuch für Internationale Politik 1996, Wien, Böhlau Verlag, 1996
- A new Treaty for Europe: Amsterdam 17 June 1997, Luxembourg, Office for official publications of the European Communities, 1997
- Europa Informationen – „Schengenland” – Europa ohne Binnengrenzen, Wien, Bundeskanzleramt, Eu-Ref. III/1/a, 1997
- EURÓPA ZSEBKÖNYV, Európai Unió, HVG Kiadó Rt., 1998, pp. 11-23
- Tájékoztató a határórség helyzetéről, Bp., 1998
- A határórség évkönyve – 1998, Határórség Országos Parancsnoksága, Bp., 1998
- Határórségi Tanulmányok, Határórség Országos Parancsnoksága Humánszervezési Főosztály, Bp., 1998/4
- Csomópontok, =Országhatár, 1998/13, pp. 8-9
- Európa kislexikon az Európai Unió és Magyarország, Bp., Hanns-Seidl Alapítvány, 1999
- Európa kislexikon, Az Európai Unió és Magyarország, Bp., 1999
- Az Európai Bizottság véleménye Magyarország Európai Unióba történő jelentkezéséről, 1999
- Tájékoztató a Schengeni Egyezményről, Hanns-Seidl Alapítvány, Bp., 1999
- Csatlakozások Schengenhez, =Világgazdaság, 1999.05.19., pp. 1
- Mikor érkeznek a terepjárók?, = Határőr, 1999/3, pp. 6-7
- Új pisztolyok, =Határőr, 1999/14, pp. 15
- Bonyodalmak az acquis körül, =Európai Dialógus, 1999/1, pp. 2-8
- Tájékoztató a határórség 1999. I. félévi tevékenységéről, Bp., 1999
- EU kislexikon, h.n., Külügyminisztérium, é.n.
- Európáról a katedrán, Debrecen, Onix Nyomda Kft., é.n., pp. 151-161
- RITECZ GYÖRGY őrnaggyal folytatott szakmai konzultáció, Bp., 1999
- Határórség Országos Parancsnokságán kapott információk, Bp., 1999