

A HATÁRŐRSÉG BEVETÉSI SZOLGÁLATI ÁGÁNAK LEHETŐSÉGEI A BŰNMEGELŐZÉSBEN

„Ahol sikerül olyan helyzetet teremteni..., amely bárki számára nyilvánvalóvá teszi, hogy nem érdemes jogsértéssel próbálkozni, mert nemhogy a lebukás elkerülhetetlen, de már az is kérdéses, sikerül-e befejezni az akciót, onnan viszonylag könnyen távol tartható a bűnözés.”¹

A bűnmegelőzés sajátos módon közvetlenül sehol nem jelenik meg a Határőrség feladatai között, így a legfiatalabb szolgálati ág esetében sem találhatjuk meg. Általában a sikeres tevékenység előfeltételeként említik a megelőzést, ugyanakkor a határőrségi szervezet jellegéből adódóan elsősorban teljesítményorientált, tehát a határ őrizete, a határforgalom ellenőrzése során a sikert kimondott eredménymutatókkal mérik: az államhatárt meg nem engedett módon vagy helyen átlépő személyek elfogása, a jogsértő magatartás felfedése százalékokban jelenik meg, s a be nem következett események megjelenítésére semmilyen adatot nem találunk.

A fenti idézet mindenképpen arra indít, hogy megkíséreljem megfogalmazni mindazokat a lehetőségeket, amelyekkel a Határőrség bevetési szervei a bűnmegelőzésben rendelkeznek. Klasszikus feladatokat nem találunk, tehát meg kell keresni azokat a pontokat, amelyeken keresztül tehetünk valamit.

Elsőként vizsgáljuk meg, hogy milyen jogi háttérrel rendelkezünk e területen. Nem történelmi megközelítéssel élek, csak a legutóbbi évek néhány meghatározó dokumentumát emelem ki. Figyelemre méltó körülménye a felsorolásban szereplő valamennyi vizsgált jogi előírásnak, hogy politikai hovatartozástól függetlenül mindegyik kormányzat folytatta a bűnmegelőzési szervezetrendszer építését, azaz több kormányzati cikluson átívelő tennivalót kíséreltek meg megoldani. A módosítások iránya egyértelműen a működőképesebb, hatékonyabb feladat- és szervezetrendszer kiépítése volt.

A rendszerváltás utáni határőrségi szervezet számára meghatározónak tekinthetjük az 1040/1995. (V. 17.) Kormányhatározatot², mely az Országos Bűnmegelőzési Tanács (a továbbiakban: ObmT) létrehozásáról rendelkezett. Ennek tagjai között már megtaláljuk a Határőrség országos parancsnokát. Mindezzel egyidejűleg megkezdődött az bűnmegelőzési program kidolgozása is.

¹ Hegedűs András, a Belügyminisztérium bűnmegelőzési kérdésekben illetékes helyettes államtitkárnak nyilatkozata a Népszabadság 2002. július 23-i számában

² Hatályon kívül helyezte a későbbiekben ismertetésre kerülő 1075/1999. (VII. 7.) Korm. határozat.

A fenti határozatot kiegészítette az 1097/1997. (IX. 23.) Kormányhatározat, amely bűnmegelőzési feladatok háttérül szolgáló Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány (a továbbiakban: OKBK) létrehozására intézkedett. Ez a közalapítvány már mint a bűnmegelőzés pénzügyi fedezeti forrása jelent meg az Országos Bűnmegelőzési Programban³, amely átfogó, középtávú kormányzati koncepciót fogalmaz meg azzal a kitéttel, hogy az egyes területekre vonatkozó részletes feladatokat, taktikai elemeket is ki kell dolgozni. A program a bűnmegelőzés jogi háttérének nevesíti a Határőrség korszerűsítését, illetve a stratégiai irányok között megtalálhatjuk az embercsempészet elleni hatékonyabb fellépés érdekében a szomszédos országokkal való együttműködés új lehetőségeinek kidolgozását, valamint a feketemunka visszaszorítása érdekében végrehajtandó feladatokat.

Az 1075/1999. (VII. 7.) Kormányhatározat korszerűsítette, pontosította az ObmT szervezeti felépítését, s állandó tagként jelölte a Határőrség országos parancsnokát vagy képviselőjét⁴. A határozat módosította az OKBK alapító okiratát, s létrehozta a Biztonságos Magyarországiért Közalapítványt, amely az OKBK-tól vette át a bűnmegelőzési feladatok finanszírozását.

A jelenlegi kormányzat szintén kiemelt feladatként kezeli e területet. Az 1002/2003. (I. 8.) Kormányhatározat⁵ mellékletként tartalmazza azt a cselekvési programot, melynek kiemelt feladatai között szerepel, hogy a rendvédelmi szervek tevékenységét érintő irányítási eszközökben és belső szabályzatokban gondoskodni kell a bűnmegelőzési feladatok egységes megjelenítéséről és érvényesítéséről⁶. Ugyancsak lényeges eleme a mellékletnek, hogy létre kell hozni egy olyan korszerűsített, térinformatikai eszközökkel támogatott bűnözés-földrajzi információs rendszert, amely képes adatokat szolgáltatni, hiteles tájékoztatást nyújtani az ország különböző területeinek bűnözési helyzetére vonatkozóan⁷.

Tekintettel arra, hogy a határtérségek bűnügyi és közbiztonsági helyzetéről a Határőrség számos információval rendelkezik, illetve a határőrségi szervezet több eleme rendelkezik elemző-értékelő kapacitással, valószínűsíthető, hogy a rendszer kialakításában és az adatbázisok fenntartásában komoly szerepet kaphatunk.

Vizsgáljuk meg ezt követően, hogy miként jelenik meg a Határőrség feladatrendszerében a bűnmegelőzés. Nevesítve először a Határőrség Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) Bűnügyi és Felderítő Főosztállyal foglalkozó fejezetében találjuk meg⁸, mivel e szervezeti elem kapta konkrét feladatul a határőrségi bűnmegelőzési feladatok szervezését, irányítását és koordinációját.

A bevetési szolgálati ágnak tehát a bűnügyi felderítő szervek vezetésével kell megoldani a bűnmegelőzési feladatrendszert. Ezt az SZMSZ a Bevetési Főosztály feladatainál rögzíti is⁹. Sajátos azonban, hogy más szervezeti elemek feladatában nevesítve

³ A program mind a mai napig a leginkább átfogó bűnmegelőzési dokumentum, amely a Belügyminisztérium hivatalos honlapjáról is elérhető. Forrás: <http://www.obmt.hu/prgajanlas.htm>

⁴ 1075/1999. (VII. 7.) Korm. határozat 2. pontja

⁵ A kormányhatározat a bűnmegelőzés hatékonyságának növelése érdekében szükséges egyes kormányzati feladatokat tartalmazza, s 5. pontja rögzíti, hogy az ObmT állandó tagja a Határőrség országos parancsnoka, akit helyettese képviselhet.

⁶ Id. kormányhatározat Melléklet 3. pontja

⁷ Id. Melléklet. 9. pontja

⁸ Határőrség Szervezeti és Működési Szabályzata 109. j) pontja

⁹ Határőrség Szervezeti és Működési Szabályzata 114. j) pontja

a bűnmegelőzés nem jelenik meg. Szintén sajnálatos, hogy bár a bevetési szervek – mint látni fogjuk – számos bűnmegelőzési feladatot végrehajtanak, az igazgatóságok bevetési szerveinek SZMSZ-eiben sem találjuk meg a feladatot.

Eljutottunk tehát a bevetési szolgálati ág tevékenységéhez. Melyek azok a feladatok, melyek keretében a bevetési szervek lehetőséget kapnak a bűnmegelőzésre?

Jelenlét az államhatár mentén

A bűnmegelőzés szakirodalma első helyen említi az ún. „szituatív megelőzést”, amely a bűnalkalmak csökkentése érdekében végrehajtott feladatokat foglalja magába. A határőrségi jelenlét az államhatár mentén, annak teljes hosszában folyamatos, tehát az államhatárral összefüggő jogsértő cselekmények észlelésén, megszakításán túl a prevenciót is lehetővé teszi.

A rendvédelmi szervek helyzetéből adódóan számos térségben a határőrök jelenléte hiánypótló, kimondatlanul, akaratlanul is kiegészíti a hiányzó rendőri jelenlétet. Ez ugyan nem tartozik a szervezet feladatai közé, sőt a korábbi évek integrációs törekvései nyomán kimondott ellenérzéseket is keltett, azonban valamennyi jogsértő cselekmény elkövetésénél a legnagyobb visszatartó erő azzal érhető el, ha az elkövetőt sikerül elfogni vagy ha a bűnelkövetési alkalmat a legkisebbre csökkentjük. A Határőrség közbiztonsági feladatainak azonban leginkább a jelenlegi jogszabályi háttér szab gátat. Számos jogsértés esetében korlátozott az intézkedési lehetőség, ezáltal nem a kellő visszatartó erőt érzük el, hanem felesleges adminisztratív lépések sorozatát indítjuk el. Ez jogalkotási feladat, így a szakmai kérdéseknél maradva rögzítsük inkább, hogy az államhatár mentén meglévő határőri jelenlét a bűnüldözésen túl mindenképpen a bűnmegelőzési feladatok ellátását is jelenti.

A bevetési szervek állománya az államhatár közvetlen őrizetében kiemelt szerepet játszik, hiszen a határvadász századok határrendészeti tevékenységének zömét ez a feladat teszi ki. A szervezet többszöri átalakítása ellenére sem módosult a hiánypótló tevékenység, azaz a kirendeltségek hiányzó erejét a határvadászok vezénylésével pótolják. Ugyancsak velük biztosítható valamennyi nagyobb létszámot igénylő ideiglenes feladat (zárás, kutatás stb.) végrehajtása, tehát folyamatos jelenlétük biztosított.

A speciális technikai eszközök bevetési szervekhez történő telepítésével újabb jelentős lehetőség nyílt meg. A hőkamerák alkalmazása során nem csak az államhatár illegális átlépésére tett kísérletet fedhetők fel, hanem figyelemmel kísérhető az ellenőrzött területen zajló minden tevékenység, s ez már eleve módot adhat az alapfeladaton túl sokkal szélesebb feladatrendszer ellátására. Minthogy a rendőrség nem rendelkezik még hasonló eszközökkel sem, adottnak tekinthetjük, hogy bűnmegelőzési-bűnüldözési feladatokban a folyamatos jelenlétük kiemelt jelentőséggel bír.

A határellenőrzés második vonala

A jelenlegi határellenőrzési rendszer második vonalát kimondottan a bevetési szervek állománya alkotja. A mélységi határőrizet a jelenlegi határőrizeti kirendeltségek

állományával csak nagyon csekély mértékben valósítható meg, így ezt a feladatot a határvadászok, valamint a bevetési alosztályok alkalmazásával oldják meg¹⁰.

Az igazgatóság illetékességi területének mélységében mind az önálló, mind az együttműködőkkel végrehajtott tevékenység meghatározó elemei a bevetési alosztályok. Mozgékonyaságukkal, technikai lehetőségeikkel biztosítják a magas színvonalú feladatellátást nem csupán a határőrségi, de általános közbiztonsági és bűnügyi feladatok terén. Mobil erőként nagyfokú manőverező képességgel rendelkeznek, képesek az ellenőrzendő terület egészének váratlan, meglepetésszerű és kiszámíthatatlan ellenőrzésére, ezáltal a korábban említett jelenlét egyik fontos feltételének tesznek eleget.

Az illegális migrációt ellenőrző háló

A belső határokon megszűnő ellenőrzés nyomán kialakuló biztonsági deficit kompenzációjaként kidolgozott és működő illegális migrációt ellenőrző háló alapeleme a bevetési szolgálati ág. Létrehozásának egyik alapvető indoka pontosan az volt, hogy létrejöjjön egy olyan szervezet, amely képes az ellenőrzési rendszer kialakítására és a koordinátor szerepét is betölti. 2001. októbertől, a Bevetési Főosztály létrehozásától kezdve az erre alkalmas szervezetrendszer kidolgozása volt a cél, s ez napjainkban megvalósulni látszik.

A bevetési osztályok létrehozásukat követően meghatározó szerepet játszottak az ellenőrző háló feladataihoz kapcsolódó együttműködési megállapodások kidolgozásában. Minthogy a koordináció a Határőrség feladata¹¹, a bevetési szervek végzik mind a mai napig az ellenőrzések előkészítését, tervezését és szervezését. E feladat során már megvalósul a bűnmegelőzési programban rögzített illegális munkavállalás elleni fellépés, mivel a Határőrség jelentős szerepet vállal a külföldiek által engedély nélkül végzett ún. „feketemunka” elleni tevékenységben¹².

A mélységi ellenőrző rendszer valójában még nem alkot igazi hálót, ugyanis csak a háló egyes elemei működnek. A valódi migrációs szűrőt valamennyi bevetési szerv és együttműködő szervezet országosan koordinált tevékenysége jelenítheti meg. A jelenlegi megállapodásokat szükséges lenne kiegészíteni egy olyan tervrendszerrel, amelynek lényege a váratlan eseményekre való hatékony reagálás, azaz szükség esetén valamennyi résztvevő képes lenne egy vagy több meghatározott pont elfoglalásával és ellenőrzésével valódi hálót üzemeltetni. Ennek a rendszernek a kidolgozása sajnos még nem kezdődött meg. Noha az egyes szervek külön rendelkeznek hasonló dokumentációval, mindeddig senki nem tartotta szükségesnek azok összehasonlítását, esetleg összehangolását.

¹⁰ Az integrált kirendeltségek majdani kiépítését és feltöltését követően várhatóan kedvező irányba módosul a mélységi tagolás, mivel a nagyobb létszámú, kedvezőbb felépítésű és manőverező képességében a jelenlegi kirendeltségeket felülmúló szervezeti elem létrehozása a cél.

¹¹ A 2/2001. (BK 10.) BM-PM-SZCSM rendelet, amely az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés és a komplex mélységi ellenőrző rendszer működésére vonatkozó szabályokat rögzíti, a Határőrség feladatául szabta az ellenőrzésben résztvevő szervek tevékenységének koordinálását.

¹² Többször felmerült, hogy miért kell a Határőrségnek az illegális munkavállalással foglalkoznia. Az ellenőrzések tapasztalatai bizonyították, hogy az engedély nélkül munkát vállalók jelentős része külföldi, gyakori, hogy jogellenesen tartózkodnak az országban, tehát az állam gazdasági érdekein túl olyan jogszabályokat is közvetlenül sértenek, melyekben a Határőrségnek intézkednie kell.

Korrupciós ellenőrzések

A bűnmegelőzés egyik sarkalatos pontja, központi feladata a korrupció elleni harc. A bevetési szolgálati ág jogelődje, az akciószolgálat alapfeladatai között szerepelt a korrupció elleni fellépés hatékonyságának fokozása, s ezt a feladatot átvették a bevetési szervek is. A Határőrség vezetése mindig kiemelt szerepet tulajdonított annak, hogy a szervezeten belül megakadályozza, felfedje az ilyen típusú cselekményeket, s az elkövetőket kizárja soraiból. Saját kollégáink korrupciója a szervezett bűnözés önálló kategóriájának tekinthető, az ellene való aktív tevékenység hangsúlyozottan fontos.

Szervezetéből, alkalmazási lehetőségeiből adódóan e bevetési szervek állománya hatékonyan képes fellépni a Határőrségen belüli korrupcióval szemben, egyúttal megfelelő adatokat is szolgáltathat az illetékes szervek felé tapasztalatairól, lehetővé téve a kiterjedtebb vizsgálatokat.

Adatszolgáltatás

A már említett 1002/2003. Kormányhatározat mellékletében feladatul szabja az érintett minisztereknek a bűnmegelőzés szempontjából fontos adatok feltárását és a nyilvánosság tájékoztatását¹³.

A Határőrség illetékességi területéből adódóan páratlan információk birtokában van, elemző-értékelő és feldolgozó, valamint a bevetés irányítás részeként működő ügyeleti rendszeréből következően az adatszolgáltatás meghatározó eleme lehet.

Információs adatbázis feltöltése

A hivatkozott Mellékletben meghatározott bűnözés-földrajzi információs rendszer esetében hasonló a helyzet, mint az adatszolgáltatásnál, bár itt – tekintettel arra, hogy nem a nyilvánosság tájékoztatása a fő cél – az adatok más szempontok szerinti elemzésére és rögzítésére is sor kerülhet. Az adatbázis feltöltése, a Határőrség tevékenységéhez kapcsolódó információk jelentős részének beszerzése szorosan kapcsolható a bevetési szervek tevékenységéhez.

Összegzés

A megelőzés egyik alapelve, hogy meg kell vizsgálni, hol és milyen típusa van jelen a bűnnek, s ennek megfelelően kell kialakítani a fellépés stratégiáját. A Magyar Köztársaság államhatára mentén, széles sávban a Határőrség rendelkezik a legtöbb információval, szervezetéből és tevékenységéből adódóan jelentős feladatokat képes felvállalni a bűnmegelőzésben. Ezt a képességet eddig is felhasználta, bár mint pontos számokkal, teljesítmény-mutatókkal mért szervezet, ennek megjelenítésére kisebb gondot fordított. Az idézett kormányzati dokumentumok alapján a jövőben várható, hogy a kiépülő bűnmegelőzési rendszerben a korábbiaknál lényegesebb, markánsabb formában jelennek meg szervezetünk ez irányú feladatai.

¹³ Id. Melléklet 8. pontja