

SÁNDOR VILMOS

BIZTONSÁG, HATÁRBIZTONSÁG – KOMPLEXITÁS, KOMPETENCIA

Biztonság, határbiztonság, komplexitás és kompetencia. Négy szó, négy fogalom, amely köré szeretném csoportosítani mondandómat. Talán nem annyira a tudomány egzakt, száraz, érvelő nyelvezetét használva, hanem a témában jártas kutató, oktatásszervező gondolatait, ajánlásait szeretném közzé tenni és megosztani, kissé elmélkedő, polemizáló stílusban, a gondolatébresztés, a továbbgondolkodásra való késztetés szándékával.

A biztonság

Igaza lett Salgó László egykori országos rendőrfőkapitánynak. A biztonság szó ma az a varázsigé, amely nélkül nem létezik az emberiség. Mindenki biztonságra vágyik, de a biztonságnak ára van. Salgó László úgy fogalmaz doktori értekezésében, hogy a biztonság áru, és mint minden árunak értéke van, pénzbe kerül, a piacra kerül, költenünk kell rá, fizetnünk kell érte. Oly annyira értékes áru lett a biztonság, hogy minden valamire való biztonságpolitikai, biztonságtechnikai szakértő jól megél abból, hogy a biztonság különféle szempontú vizsgálatát elvégezve ajánlatokat tesz annak megvalósíthatóságára a társadalom legkülönbözőbb területein.

Mára annyira kurrens áru a biztonság, hogy ipar teremődik köré. A jelenség, a folyamat valószínűleg az egyén, az egyed bizonytalanság érzetéből, veszélyérzetéből fakad, abból hogy az ún. globalizálódó, változó világunkban az ember, az egyed, létéből, létfenntartási ösztönéből fakadóan biztonságra, valamilyen kiszámítható körülményre, jelenre és jövőre számít vagy abban reménykedik, de azt okkal vagy ok nélkül a legkülönbözőbb tényezők által veszélyeztetve látja, érzi. Ezért igényli és követeli egyénileg és kisebb nagyobb társadalmi csoport méreteiben is a biztonság magasabb szintű megteremtését. Divatszó is lett a biztonság. Mindenki, úton útfélen, okkal, vagy ok nélkül használja, hivatkozik rá, vagy ürügyként használja céljai elérése érdekében.

Ma már valamirevaló magán felsőoktatási intézmény kis túlzással, szinte nem is létezhet anélkül, hogy ne indítana a biztonság szó valamilyen jelzős változatát tartalmazó szakot. Mondatnánk, mindenki a biztonságiparból próbál profitálni. A kilencvenes évek elején a válság volt ilyen varázsszó, most a biztonság és a terrorizmus.

Úgy gondolom, a konferenciánk központi tárgya szempontjából a biztonság fogalom értelmezésére és egyben szűkítésére van szükségünk. Az előzőekből is kitűnhetett, hogy zavarban vagyunk a biztonság fogalom értelmezésekor. Ez abból következhet, hogy köznapi – egyben legtágabb – értelemben a biztonság egész létünkről, az élet minden területéről szól. Egyetértek Teke András ezredes úrral abban, hogy az egyéni, valamint a szűkebb és tágabb értelemben vett közösségi biztonság fogalmát konkrétá kell tennünk. Az általában értelmezhető és ezáltal szubjektív veszélyeztetés körét szűkítenünk kell azon veszélyekre és veszélyeztetésekre, amelyekkel szemben az állam vagy egy adott állam, szövetség vállalja (ígéri, garantálja) a sikeres ellentevékenységet, vagyis az állam

kötelezettséget vállal polgáraival szemben arra, hogy a biztonságukból ráeső részt intézményrendszere útján megvalósítja. Ezért viszonylag jól behatárolható azon terület, amely az egyént és a társadalom egészét érintő biztonság megteremtésének körébe tartozik. Csak felsorolásszerűen ezek lehetnek:

- a létbiztonság,
- szociális- vagy egzisztenciális biztonság,
- közbiztonság,
- államigazgatási, közigazgatási rendszer működésének biztonsága,
- jogbiztonság,
- információ és informatikai rendszerek biztonsága,
- katonai biztonság, stb.

Egyszerűen fogalmazva az egyén önvédelmi, egyéni biztonságteremtő tevékenységét az állam saját gazdaságpolitikai eszközeivel segíti illetve lehetőségei függvényében ezen túl, vagy e mellett mintegy biztonsági ernyőt létesít polgárai számára annak érdekében, hogy azok biztonságérzete minél magasabb, minél jobb legyen.

A szociális-, létbiztonság stb. megvalósításának, a feltételek megteremtése is a piactudományok lehetőségeinek és törvényszerűségeinek megfelelően tartozhat az állami aktivitás körébe. A biztonság valamilyen kívánatos szintjének elérése illetve annak elősegítése e körben a politikai, pénzügypolitikai, gazdasági stb. eszköz és intézményrendszer felhasználásával direkt, vagy indirekt módon történik.

Vannak a biztonságban azonban olyan területei, szegmensei, amelyek megvalósítására az állam által létrehozott szervezetek hivatottak, mintegy ernyőt képezve polgárai számára, annak érdekében, hogy ezen „állami ernyő” alatt az egyéni és a kisebb, vagy nagyobb közösségi biztonsági igényeiket érvényesítsék, felhasználva a polgári biztonsági önszerveződés lehetőségeit is. Az eredményesség, hatékonyság szempontjából nem mindegy azonban, hogy ezt a bizonyos állam által létrehozott biztonsági ernyőt hogyan szerkesztik meg és használják, működtetik. Az ernyő létrehozásakor nyilvánvalóan a veszélyekből kell kiindulni. Vizsgálni kell vajon melyek azok a veszélyek, amelyek elhárítását ezzel az ernyővel lehet, kell, vagy célszerű végrehajtanunk. Vagyis milyen elhárítandó veszélyekkel kell számolnunk? Mik és milyenek legyenek az ernyő szeletei, amelyek egymáshoz illeszkedve megvédenek?

Ehhez mindenekelőtt a „várható eső, az időjárás” vagyis a veszélyek jellegével kell tisztában lennünk. Az elmúlt mintegy másfél évtizede számtalan tudományos fórumon zajlott, zajlik vita az „időjárásról”, vagyis arról, hogy milyen veszélyek fenyegethetik országunk polgárait, a Magyar Köztársaságot. A diskurzus nem nélkülözi a divatot, vagyis a világtrendnek megfelelően, egyes biztonságpolitikai szakértők – ernyőkészítők – a globális veszélyeket látják a legjelentősebbeknek, többek között – és ez a hivatalos biztonságpolitikai stratégiánkban is megfogalmazást nyert – a nemzetközi terrorizmust, mint legfontosabb veszélyt helyezik első helyre, ezzel mintegy követve a politikus meteorológusok jóslatait.

Én Tóth Péter biztonságpolitikai szakértő nézetével értek egyet, aki a közelebbi és távolabbi régió várható időjárására utal, amikor úgy nyilatkozik, hogy a nemzetközi terrorizmus valós veszély ugyan, és természetéből fakadóan a világ bármely pontján bármely időben számolhatunk hatásaival, vagy konkrét megjelenésével. Régiókban azonban nem ez jelenti, jelentheti az elsődleges veszélyt, hanem minden más, ami azzal kapcsolatban van és összefügghet. A nemzetközi szervezett bűnözés és annak minden

vállfaja, az illegális vagy tömeges illegális migráció, az embercsempészet és kereskedelem, mindaz, ami országunkat és régióinkat elsősorban veszélyezteti, veszélyeztetheti. És ezzel eljutottunk a határbiztonság kérdéséhez.

A határbiztonság

Felszínes gondolatokban általában úgy fogalmazódik meg, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozást követően a határbiztonság, főként a belső határokkal rendelkező tagállamok számára egyre kevésbé fontos. Az ernyő határbiztonságot megvalósító szervezetei, egyre kevesebb szerephez jutnak a biztonság garantálásában, vagy megvalósításában. Csakhogy ne feledjük: egyrészt az Uniónak mindig lesznek külső határai és Unión belül a határbiztonság nem, vagy már nemcsak konkrétan az államhatár – uniós határ – fizikai létéhez kötődik. Az Unió és benne hazánk, polgárainak biztonságát az ernyő szeleteként azáltal lehet biztosítani, hogy megakadályozzuk az illetéktelen bejutást, benttartózkodást területünkön és ez a rendkívül fontos, konkrét terepen és a határforgalomban végrehajtott ellenőrzésen túl vagy annak összefüggésében egy virtuális bűnügyi felderítő, megelőző, működő, nyilvántartó és operatív intézkedési rendszert is jelent. Vagyis az ernyő szegmenseinek átrendezéséről van szó, amelyben a bűnmegelőzés és bűnüldözés, közbiztonság, a határbiztonság arányai – az ernyő szeletei változnak, változhatnak, de nem keletkezhet rés az ernyőn.

Sajnos a divatpolitikusok és szakértők nem mindig a valós veszélyekből, hanem a politikai deklarációkból indulnak ki, véleménynyilvánításuk során. Az Unió belső határain megszűnik az ún. helyhez kötött ellenőrzés, ezzel szemben marad a mobil, az ún. belső közrend, közbiztonsági jellegű ellenőrzés. Ennek veszélyét éppen a londoni és madridi terrortámadások esetében láthattuk. Az elkövetők több belső határon átkelve mozoghattak cselekményük elkövetése előtt és után.

A határbiztonság ezért úgy gondolom új megvilágításba került vagy kerülhet. Ne feledjük az Unió határai kelet felé, a kibocsátó régiók felé tolódnak, ezáltal potenciálisan nőnek a veszélyek. Ne legyen kétségük afelől, hogy magam is egyetértek az Európai Unió nemes szándékaival és szeretnék határ nélküli határőr lenni. A határbiztonság jelentősége azonban a veszélyek megelőzésében és elhárításában megítélésem szerint a jövőben sem csökken, csak az ernyő szegmensei átrendeződnek. Milyen szempontok és elvek alapján látom célszerűnek, vagy lehetségesnek ezt az újraszerkesztést: A komplexitás és a kompetencia jegyében!

Komplexitás és kompetencia

Az eddigi gyakorlat az ernyőkészítésben a XIX. század óta bevált módszert követte. A közigazgatás állami intézményei között történt meg a szeletek újraszabása. Ebben az egyfajta újraelosztásban az addig kivívott pozíciók, a tradíciók és minden más érvényesült és az új elosztásnak megfelelően az állam és közigazgatás, honvédelmi igazgatás főszereplői a minisztériumok és főhatóságok törekedtek teljessé tenni az ernyőt, a biztonság érdekében. Valljuk meg őszintén a szeletek kialakítása, „kikanyarítása” talán nem mindig a valós veszélyek reális és komplex elemzésén és a szükséges ellentévekenység elgondolásán alapult, hanem előfordulhatott, hogy a szubjektumot sem nélkülöző politikai érdekek, hatalmi pozíciók, a már említett közigazgatási tradíciók és sok minden más volt, vagy lehetett az elsődleges, döntést befolyásoló tényező.

Ma tanúi vagyunk a világ új kihívásainak, az abból következő kérdéseknek, melyekre nem adhatunk megfelelő – a polgárok biztonsága szempontjából elfogadható – helyes választ a korábbi szemlélet alapján. Korunk új veszélyei nem törődnek a több évszázados szervezeti struktúrával és felfogással az új veszélyek új megközelítést igényelnek az államilag garantált, garantálható biztonság megvalósításában. Tévedés ne legyen, nem vagyok naiv, hogy feltételezzem: a politikai érdekek, vagy a szubjektív tényezők a jövőben kizárhatóak. A védőernyő kialakítása azonban új kihívásoknak megfelelően új módszert követel, amely alkalmazásában nem a korábbi szervezeti struktúra pozíciók szerinti újrendezéséből, hanem az országunkat fenyegető valós veszélyekből, azok komplex elemzéséből kell kiindulni és a szeletek tagolását a kompetencia jegyében célszerű megvalósítani.

A veszélyek komplex volta e körben gondolom szükségtelen felhívnom a figyelmet, hisz úgy gondolom, abban valamennyien egyetértünk, hogy például egy az államhatáron, akár csak szabálysértés gyanújával megjelenő személy hordozhatja súlyosabb, akár terrorcselekmény lehetőségét is, egy közúti baleset kedvezőtlen körülmények esetén pedig tömegkatasztrófába vagy súlyos környezetszennyezésbe is torkolhat. Az ellentevékenységek és az ennek megfelelő szervezet létrehozása és működtetése, tehát a lehetséges veszélyek létrejöttének és kifejlődésének, hatásainak komplex vizsgálatán kell alapulnia, és az egyes szervezetek feladatrendszerének kialakítása a kompetencia jegyében kell történjen. A veszélyek egymással való összefüggésében történő vizsgálata választ adhat arra, hogy az egyes veszélyek megjelenésének mekkora a valószínűsége, realitása, az egyes konkrét veszélyek, bizonyos körülmények és feltételek megléte, vagy kialakulása esetén milyen irányban változhatnak, bővíthetnek, erősödhetnek, vagy ölthetnek új formát, vagy más minőséget. Milyen a veszélyek jellege, várható hatásai és a különféle veszélyek milyen módon függhetnek össze, és legfőképpen milyen megelőző illetve ellentevékenységet igényelnek. A megelőzés és az ellentevékenység végrehajtására pedig a szervezetek kialakítása a – cél-feladat-szervezet-eljárás-erő-eszköz hozzárendelés örök érvényű vezetés és szervezéstudományi módszerei segítségével – a kompetencia figyelembevételével történhet. Ugyancsak alkalmazva a szinergia és az együttműködés elveit is.

A történelemben még nem létezett olyan gazdag állam, amely valamennyi, önmaga és polgárai létét fenyegető, az egyes veszélyek megelőzésére, elhárítására, kezelésére minden tekintetben kész és alkalmas szervezetet tudott volna létrehozni és alkalmazni. Ez mai korunkban még inkább igaznak tűnhet. Az új szervezetek létrehozása vagy a régiékné funkciójának újrendezése új megközelítést igényel, a rendelkezésre álló források minél hatékonyabb felhasználásával. Ez pedig véleményem szerint a veszélyek komplex vizsgálata és a feladatok kompetencia elvei szerinti elosztása jegyében történhet. Ezt igaznak vélem a határbiztonság újragondolásában és értelmezésében, valamint a biztonságot megvalósító állami szervezetek (rendészeti, rendvédelmi, katonai szervezetek, információszerző és az információszerzés elhárítását végző stb.) kialakításában és az ezek érdekében működő kutatási és képzési intézmények átszervezésében is. Az új veszélyek, új kihívások, új az eddigi gyakorlattól akár jelentősen, vagy gyökeresen is eltérő gondolkodásmódot igényelnek jövőbeni biztonságunk szolgálata érdekében.