

MÉG NÉHÁNY GONDOLAT A BIZTONSÁGRÓL

Korreferátumomban elsősorban Sándor Vilmos határőr ezredes előadásához¹⁷⁶ szeretnék csatlakozni, a magam szerény eszközeivel. Rektor-helyettes úr alapvetően a biztonság szempontjából közelített a konferencia témájához, vagyis a veszélyhelyzetek tükrében történő határellenőrzéshez.

Az Európai Biztonsági Stratégia¹⁷⁷ az Európai Unió tagállamai számára három nagy körben fogalmazza meg a biztonság fenntartásának főbb vonalait:

- globális kihívások
- főbb fenyegetések
- stratégiai célkitűzések

A dokumentum mindhárom körben felsorolja azokat a tényezőket, amelyek meghatározóak Európa, s az Európai Unió tagállamai számára. A stratégia valamennyi esetben következtetéseket és megoldási koncepciót is felvázol.

A globális kihívások között első helyen a fejlődő világ szegénysége, elmaradottsága szerepel. Az ennek következtében fellépő járványok, az AIDS terjedése a fejlett államok számára állandó és különös veszélyt jelentenek. Ezek a betegségek elérik a fejlett európai államokat is, s mivel ellenszerük nincs, világméretű járványokhoz, illetve a betegségek ellenőrizhetetlen terjedéséhez vezethetnek.

A világ számos térségében jelenlévő, illetve újra meg újra kiújuló válságok, konfliktusok kedvezőtlen hatásai ugyanígy megjelennek mindenütt. A menekülők újabb és újabb tömegeivel találkozunk a szövetség határain, megoldhatatlan problémát és terhet jelentve a lassuló gazdasági fejlődés vagy éppen regresszió időszakában.

A fejlődéssel együtt jár a folyamatos versengés a természeti erőforrásokért, s ez kiegészül Európa immár hagyományos energiafüggőségével, melynek aránya egyes becslések szerint már jelenleg is 50 % körüli és a következő években tovább növekszik¹⁷⁸.

A főbb fenyegetések körében napjainkban első helyen a terrorizmus szerepel, amely szervezett bűnözéssel összefonódva, a kábítószer-, fegyver- és emberkereskedelemből, embercsempészetből hatalmas összegeket szerez, s forgat vissza pusztító céljaira. Súlyos fenyegetést jelent a biztonságra a tömegpusztító fegyverek proliferációja, s különösen veszélyes ennek kapcsolata a terrorszervezetekhez. A világ különböző részein az elmaradott államok vezetői fennmaradásuk érdekében szövetkeznek a szervezett bűnözői körökkel, s a szerzett hasznot saját hatalmuk fenntartására, illetve a regionális konfliktusok további finanszírozására fordítják. E folyamatok ellen rendkívül

¹⁷⁶ Sándor Vilmos: Biztonság-határbiztonság, komplexitás-kompetencia című előadása. Határellenőrzés a veszélyhelyzetek tükrében című nemzetközi tudományos konferencia. Pécs, 2006.

¹⁷⁷ „European Security Strategy – A Secure Europe In A Better World” (2003. december) „Európai Biztonsági Stratégia – Egy biztonságos Európa egy jobb világban”

¹⁷⁸ Európa energiaszükségletének jelenleg 50 %-át szerzi be Európán kívüli forrásból, s ez az érték szakértői becslések szerint a következő 20 évben eléri a 70 %-ot.

nehéz a fellépés, hiszen az Európától távoli térségekben a befolyás-gyakorlás szinte lehetetlen, ugyanakkor a kedvezőtlen hatások (menekültáradat, pénzmosás, erőszakos cselekmények) hihetetlenül rövid idő alatt megjelennek.

A stratégiai célkitűzésekben a dokumentum kísérletet tesz megoldási változatok megfogalmazására. A legelső ilyen megoldási lehetőségnek a fenyegetések elleni harcot, s azon belül is a konfliktusok megelőzését, illetve békés útra terelését tekinti. Ennek talán legfontosabb eszköze az EBESZ, amely a világ számos konfliktusában próbál közvetíteni, jelen van és megkísérli a feleket tárgyalásos megoldásokra ösztönözni. A szervezetben kezdetektől jelen vannak a Magyar Köztársaság képviselői, s elismerik tevékenységüket. E szerepvállalásunkat tovább kell erősíteni, s bővíteni a háttérben dolgozókkal, szakértői, tanácsadói körrel. A magyar biztonságpolitika számos képviselője tud hatékony, felhasználható információt, ismeretbázist, szellemi potenciált biztosítani a szervezet munkájához, s e képességünket mindeddig kevésbé használtuk ki.

A magyar diplomácia számos térségben van jelen, rendelkezik olyan kapcsolatokkal, amelyek elfogulatlan és elfogadható kapcsolatként felhasználhatóak a nemzetközi rend kialakításában, fenntartásában. A rendvédelmi ismeretekben meglévő tudásbázis elismert, olyan területeken rendelkezünk tudományos ismeretekkel, amelyek az új európai rend szempontjából hasznosíthatóak. Ezt a diplomácia kiviheti a világ más térségeibe, s a fent említett elfogadottság okán erre befogadó készség is lehet.

Az Európai Unió a biztonság megteremtése szempontjából kiemelkedő célkitűzésnek tekinti azt, hogy a szövetség külső határain lévő államok aktívan járuljanak hozzá a szomszédos harmadik államokban a stabilitás, biztonság megteremtéséhez, majd e stabilitást folyamatosan terjesszék ki a további államokra. Ebben kiemelt helyzetben vagyunk, hiszen az európai biztonság szempontjából meghatározó Balkán, illetve Ukrajnán keresztül a szovjet utódállamok felé több mint stratégiai pozíciót foglalunk el. A Magyar Köztársaság lehet az a pont, ahonnan ez a hozzájárulás megindulhat, a biztonság exportjának bázisállamává válhatunk.

Bár időben régebbi, mint az Európai Biztonsági Stratégia, tartalmában korszerű dokumentum a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájáról szóló országgyűlési határozat¹⁷⁹. Tartalmazza mindazokat a kockázati tényezőket és veszélyeket, melyekkel hazánk az elkövetkező időszakban valamilyen formában számolhat, s melyekkel szemben állami szinten kell megteremteni a hatékony fellépés lehetőségeit.

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája¹⁸⁰ – amely röviddel az Európai Unió stratégiáját követően született – ugyanazon gondolatok mentén fogalmazza meg a biztonsággal kapcsolatos legfontosabb tényezőket és tennivalókat, mint az uniós dokumentum.

A fentiekben említett jogszabályok valószínűleg sokaknak ismerősen csengenek, de a téma kapcsán szeretném felhívni a figyelmüket egy 2005-ben kidolgozott kormánykonceptióra, amely nemcsak a mai konferencia kapcsán aktuális, de a rendvédelmi szervek jelenlegi helyzetét tekintve ma igen időszerűnek is bizonyul, és amely a „Biztonságstratégia a kiemelten fontos területek horizontális integrációja érdekében” címet viseli.

A stratégia hét nagy fejezetre oszlik, rögtön a biztonsági területre vonatkozó helyzetelemzéssel indít, majd arra vonatkozó SWOT analízist végez. Ezután felvázolja a

¹⁷⁹ 94/1998. (XII. 29.) Országgyűlési határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről

¹⁸⁰ 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról

jövőképét, majd stratégiai irányokat és célkitűzéseket fogalmaz meg, megvizsgálja a rendelkezésre álló eszközöket és a megvalósítás lehetőségeit.

A dokumentum túl vaskos ahhoz, hogy hozzászólásom keretein belül részletesen elemezzem, ezért csak néhány olyan érdekesebb részre hívom fel a figyelmüket, amelyek a biztonság kérdésköréhez kapcsolódnak. Fontosnak tartom, hogy szóról-szóra idézzem a koncepció bevezető gondolatait:

„A biztonság iránti igény általános, az általános emberi jogok körébe tartozik és természetes emberi szükséglet is. A biztonság, mint eredmény, helyzet, állapot, érték, folyamat és viszonyrendszer a társadalmi lét elengedhetetlen kelléke. A korábbi veszélyek, fenyegetések és kihívások mellett újak jelentek meg, amelyek kezelése a hagyományos módon, „tárcaszemléletre” alapozva már nem valósítható meg. Ehhez megfelelő szaktudással, képességekkel, rendelkező, rugalmas működésű, a megújulásra kész és alkalmas, az információs társadalmi elvárásoknak eleget tevő biztonsági szereplőkre van szükség.

A biztonság horizontális megközelítése nem nélkülözheti az integrált biztonság szemléletet, az integrált intézményi kereteket és a koordinatív, kooperatív megvalósítást. A nemzeti biztonsági rendszerek funkciói az euró-atlanti integráció következtében adaptív módon átalakulnak, a külső és a belső biztonság közötti „határok” átstrukturálódnak, az európai értékek a nemzeti értékekkel és érdekekkel konvergálnak.

Az Európai Unió biztonsággal összefüggő előírásainak, ajánlásainak szervezeti megvalósítása és adaptációja érdekében a fejlesztéseket is koncepcionálisan, hosszútávra kitekintően célszerű megtervezni.

A „Biztonság Stratégia” célrendszerét az élhető társadalom, a fenntartható társadalom, a fenntartható fejlődés kell, hogy áthassa ezért a fenntartható és fejleszthető biztonság kategóriáit célszerű előtérbe helyezni. A horizontális megközelítés mellett a vertikális és horizontális koordináció összhangját is meg kell teremteni.

A biztonság szereplői az EU-tagországok biztonsági szervei, a nemzeti, állami intézmények, hatóságok, az egyének és közösségek, az állampolgári formalizált szerveződések valamint a vállalkozások.

A tevékenységi koordináció mellett kiemelt figyelmet kell fordítani az intézményrendszer átláthatóságára, a folyamatok követhetőségére, költséghatékonyására. A stratégiai szándékot a nemzeti és európai biztonság garantálásával, a biztonság kiterjesztett értelmezésével, integrált megvalósításával, a biztonsági tevékenység társadalmasításával, rendszerszemléletű fejlesztésével, minőségi alapokra helyezésével célszerű deklarálni.”¹⁸¹

Nézzük meg, milyen kijelentéseket tesz a koncepció a biztonság általános jellemzése és környezetének bemutatása kapcsán:

- A biztonság áthatja életünk minden területét.
- Az újabb kockázatok, veszélyek álcázottan jelennek meg.
- A biztonság csak együttes érdekekre alapozva valósítható meg.
- Az egyén biztonsága egyre nagyobb teret kap.
- A terrorizmus kezelése stratégiai tényező.
- A nemzetközi szervezett bűnözés kifinomult lett.
- Hazánk a kábítószer-kereskedelem területén fokozatosan cél-országgá válik.

¹⁸¹ „Biztonságstratégia a kiemelten fontos területek horizontális integrációja érdekében” (2005) 4. o.

- A félelem nélküli élet biztosítása közös fellépéssel valósítható meg.
- A biztonságos környezet jelentős befolyást gyakorol az életünkre.
- A biztonság, mint szolgáltatás a kereslet-kínálat tárgya.
- A „jogalkotási hajrá” a jogszabályok módosítását megsokszorozta.
- A nemzeti joganyag az átlag ember számára alig ismert.
- A jogtudat és a jogi kultúra a javulás ellenére is alacsony szintű.
- Csökken az igazság-szolgáltatásba vetett bizalom.

Emeljünk ki néhány megállapítást a határbiztonság helyzetére vonatkozó elemzésből:

- A nemzetközi szervezett bűnözés európai kapujává váltunk.
- Az EU külső határával érintett országrészekén erőteljes a megélhetési bűnözés.
- A külföldi bűnelkövetők mögött rendszerint bűnszervezetek húzódnak meg.
- Az uniós tagságunk a külföldi bűnözők fogvatartásában is leképeződik
- Hatékonyan működnek a Mobil Ellenőrző Csoportok a mélységi ellenőrzésben.
- A megbízható határbiztonság a biztonság integráns része.
- A belső határokon a határforgalom ellenőrzés megszűnésével számos új kihívással és kockázattal kell számolni.
- A Schengeni szűrőrendszer működtetése új távlatokat nyit a határbiztonság terén.
- Erősödtek a migrációs folyamatok.
- Az illegális migráció elleni fellépés javult.
- A legális migráció és menekültügy kezelése összetett feladat.

Ezután hosszan foglalkozik az anyag a biztonság intézményi környezetével, ezen belül európai uniós és hazai intézményrendszerével. Megvizsgálja a biztonságot érintő nemzetközi- és nemzeti szabályozást.

A határbiztonságra vonatkozó SWOT analízist a következő tényezőkre építi:

Erősségek	Gyengeségek
- törvényes, szakszerű, hatékony, átlátható, követhető, számon kérhető működési rend - változások szükségességének időbeni felismerése - szükséges lépések kezdeményezése - önerős megvalósítás felvállalása - személyi állomány magas szintű szakmai felkészültsége, elhivatottsága - szervezeti egység, kollektivitás - technikai-technológiai színvonal folyamatos fejlesztése, kihasználása - nemzetközi kapcsolatok kiterjesztése - EU és Schengeni joganyag szervezett átvétele és érvényesítése európai mércével mérve is jó színvonalú	- túlzott bürokrácia - költségvetési korlátok hatásai - forráskeresés mérsékelt hatékonysága - megkezdett folyamatok befejezésének kitolása vagy elhagyása - szakmai érdekek nem kellő hatékonyságú érvényesítése - jogi szabályozás és a feltételrendszer disszonanciája - gyakori átszervezések miatti bizonytalanság - fiatal munkatársak tapasztalatlansága, egzisztenciális problémái

Lehetőségek	Veszélyek
– a teljes jogú Schengen-csatlakozás jelentős működési korszerűsítést tesz lehetővé – az un. „2 körös” EU-csatlakozás során újabb lehetőség nyílik arra, hogy a nemzetközi határbiztonságban regionális koordinációs vezető szerephez jussunk – a minőség alapú, tudásmenedzsmentre épülő, kreatív, innovatív működési feltételek és vezetési módszerek bevezetése, a nem költségvetési források fokozott bevonása várhatóan hatékonyabb közbiztonságot eredményezhet – a folyamatosan fiatalodó állomány megfelelő tapasztalatok birtokában, kiszámítható előmeneteli rendszerben a jövő integrált rendvédelmének záloga – Dinamikusan fejlődik a biztonság piaci szereplőivel való együttműködés, a helyi önkormányzatok és civil szervezetek támogatása, a feladatok társadalmasítása különösen a bűnmegelőzés területén és a migránsok beilleszkedésében	– a határőrség szervezeti önállósága 8-10 éven belül megszűnhet és a rendőrség, a vám- és pénzügyőrség átszervezéseivel a jól képzett szakembergárda kiáramlása nem akadályozható meg – a forráshiányok további növekedése, az amortizációs cserék elmaradása miatt egyes területeken működési zavarok léphetnek fel – a bűnüldöző szervek technikai lemaradása fokozódik, a szervezett és high-tech bűnözőkkel szemben – Az Európai Határőrizeti Ügynökségen (FRONTEX) belül a szakmai pozíciók megszerzésének elmulasztása szakmai presztízavesztéssel járhat

Mindezek figyelembevételével a célállapot felvázolásakor a következőket állapítja meg a dokumentum:

- Minőségorientált biztonság szolgáltatása kerül előtérbe.
- A lakossági elégedettség növekedése mellett erősödik a polgár közelség.
- Integrált rendvédelem képesség tervezési és irányítási modell alakul ki.
- Javul a partneri viszony a formális és informális közösségekkel.
- A rendvédelem a problémamegoldó, szolgáltató működés irányába mozdul el.
- Az illegális migráció kezelése nemzeti és uniós elvárásoknak megfelelően történik.
- Hatékony határellenőrzési rendszer működik.
- Centralizáció – decentralizáció átstrukturálja a biztonságot garantáló egységeket.
- A biztonságot professzionális közszolgálati állomány garantálja.
- Határokon átnyúló együttműködés szorosabbá válik

Jobb összefoglalást magam sem tehetnék, mint hogy idézem a biztonsági koncepció záró gondolatait:

„A stratégia kidolgozása során arra törekedtünk, hogy az egyes fejezetek a helyzetelemzés alapulvételétől kezdve összhangban legyenek egymással, egymásra épüljenek. A helyzetelemzés felvázolja a biztonság lehetséges kulcsterületeit, amelyet a Pillérek szerinti elemzés logikus rendben mutat be. Ennek megfelelően készült el a SWOT elemzés, melyben a biztonság lényegi részeire kiterjedően a legfontosabb egymással szorosan összefüggő jelentősebb megállapításokra fókuszáltunk. A stratégiai irány és célkitűzések kijelölése során annak érdekében, hogy a célállapotban kitűzött célok megvalósítását legjobban szolgáló beavatkozási pontokat helyesen határozzuk meg, széles körű egyeztetést végeztünk az érintett tárcák tervező műhelyeivel. A kijelölt célokhoz tartozó eszközök kiválasztása során tekintettel voltunk a biztonság területén korábban kialakult eszközrendszerre, így többek között a szabályozásra, a technikai, technológiai valamint infrastrukturális beruházásra, valamint az intézményi rendszer átalakítására.”¹⁸²

Irodalomjegyzék

1. „European Security Strategy – A Secure Europe In A Better World” (2003. december) „Európai Biztonsági Stratégia – Egy biztonságos Európa egy jobb világban”
2. 94/1998. (XII. 29.) Országgyűlési határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről
3. 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról
4. „Biztonságstratégia a kiemelten fontos területek horizontális integrációja érdekében”

¹⁸² „Biztonságstratégia a kiemelten fontos területek horizontális integrációja érdekében” (2005) 74. o.