

BÖKÖNYI ISTVÁN

**MAGYARORSZÁG NEMZETI BIZTONSÁGI STRATÉGIÁJA, AZ EURÓPAI UNIÓ
BELSŐ BIZTONSÁGI STRATÉGIÁJA, A MEGÚJULÓ MAGYAR JOGI
SZABÁLYOZÁS HATÁS A A RENDÉSZETTUDOMÁNYRA**

Amikor megkaptam a megtisztelő felkérést e tanulmány közzétételére, elolvastam néhány, az utóbbi időszakban megjelent, rendészettudományi témában készült publikációt, konzultáltam több – mások és általam is a rendészettudomány mértékadó művelőjének tartott – személlyel, valamint az internet segítségével tájékozódtam a rendészettudomány jelenlegi helyzetéről. Meglepődéssel tapasztaltam, hogy napjainkban többen azon a véleményen vannak, hogy nincs közmegegyezés a rendészettudomány önállósága, fogalomrendszere, módszertana terén. E téma kifejtése során a magánbiztonsági szolgáltatások területét képviselem, nézőpontomat és véleményemet ez a helyzetem határozza meg.

Tanulmányom első részében azt kívánom kifejtetni, hogy a jelenleg hazánkban személy- és vagyónvédelmi, biztonságtechnikai tervező-szerelő, valamint magánnyomozási szolgáltatást nyújtó cégekben dolgozó tulajdonosokat, alkalmazottakat, egyéni vállalkozókat elsősorban az üzleti élet, a megélhetést biztosító bérek, a szolgáltatások vállalási árai, az üzleti haszon érdekli és motiválja. A magánbiztonsági szolgáltatási szektorban ugyanakkor sokan felismerték, hogy a rendészettudományba történő bekapcsolódás javára válhat a szektornak. Erre mutat a COESS (Confederation of Euroean Security Services) 2008-ban kiadott „A magánbiztonsági szolgálatok szerepe Európa Biztonságában” című tanulmány elkészítése és kiadása is, amelyhez az előszót Nicholas Sarkozy, a Francia Köztársaság akkori elnöke írta.

Sokunknak, akik a magánbiztonsági szolgáltatások területén dolgozunk, közös a véleményünk arról, hogy a rendészettudománynak önálló tárgya, saját fogalomrendszere és módszertana van. Ezt a közös véleményt hangoztatjuk, alkalmazzuk a magánbiztonsági szolgáltatásokra felkészítő oktatások során, és állítom, hogy a magánbiztonsági szektoron belül „közmegegyezés” van e témában.

Íme egy vázlatos összefoglaló a rendészettudomány önálló tárgyáról, saját fogalomrendszeréről, saját módszereiről.

I.

A magyar rendészettudomány önálló tárgya

A magyar rendvédelmi állami szervek, nem állami rendvédelmi szervezetek, az állampolgárok egyéni és csoportos öntevékeny rendvédelmi szakmai tevékenységének tudományos vizsgálata

A magyar rendészettudomány saját fogalomrendszere

A jogrend, közbiztonság, közrend, a közbiztonságot, közrendet befolyásoló főbb tényezők, a bűnözés, a terrorizmus alapfogalmak rendszere

JOGREND

Meghatározott helyen és időpontban a hatályos jogszabályok által előírt emberi magatartási szabályok összessége.

KÖZBIZTONSÁG

Meghatározott helyen és időpontban a jogrend megvalósulási állapota, melyben a természetes és jogi személyek élete, testi épsége, személyiségi és vagyoni jogai védettsége, kötelezettségeik teljesítésének feltételei biztosítottak.

KÖZREND

Meghatározott hely közterületein, nyilvános helyein, közforgalmú tömegközlekedési eszközein, meghatározott időpontban a jogrend megvalósulási állapota, melyben a természetes és a jogi személyek élete, testi épsége, személyiségi és vagyoni jogai védettsége, kötelezettségeik teljesítésének feltételei biztosítottak.

A KÖZBIZTONSÁG, KÖZREND ÁLLAPOTÁT BEFOLYÁSOLÓ FŐBB TÉNYEZŐK

- Bűnözés.
- Szabálysértések elkövetése.
- Tűz okozta károk.
- Elemi csapás, ipari és tömegszerencsétlenség, katasztrófa okozta károk.
- Járványok okozta károk.
- Az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények.
- Külső fegyveres csoportok váratlan betörése az ország területére.
- Háború.
- A közbiztonságra, közrendre vonatkozó jogi szabályozás állapota.
- Az állami rendvédelmi szervek, a nem állami rendvédelmi szervezetek, az állampolgárok öntevékeny rendvédelmi tevékenységének színvonala.

A BŰNÖZÉS

Meghatározott helyen és időszakban elkövetett bűncselekmények, azok elkövetőinek, sértettjeinek, továbbá a bűncselekmények okozta károk összessége.

A TERRORIZMUS

A bűnözés része, meghatározott helyen és időszakban elkövetett terrorcselekmények, a terrorcselekmények végrehajtására létrehozott vagy terrorcselekményt

elkövető szervezetek, csoportok, egyének, az azoknak pénzügyi támogatást nyújtó személyek, a terrorizmus sértettjei, valamint a terrorizmus okozta károk összessége

A TERRORCSELEKMÉNY FOGALMA

Egy ország büntető törvénykönyvében vagy a nemzetközi jogban meghatározott olyan bűncselekmények, amelyek elkövetési módjára a nyilvánosság előtti tevékenység, a kegyetlenséggel párosuló erőszak, a sértettek túl mások megfélemlítése, valaminek a kikényszerítésére irányuló törekvés a jellemző. A terrorcselekmények a terrorizmus visszaszorításáról szóló nemzetközi egyezmény szerint:

- légi jármű hatalomba kerítése;
- a polgári repülés biztonsága ellen elkövetett jogellenes cselekmény;
- a nemzetközileg védett személyek (diplomáciai képviselők) élete, testi épsége, szabadsága elleni támadás;
- emberrablás, túszszedés, súlyos jogellenes fogvatartás;
- bomba, gránát, rakéta, automata tűzfegyver, levél- vagy csomagbomba használata;
- súlyos, tulajdon elleni bűncselekmény esetén a közveszélyokozás, ha az személyeket fenyeget.

A RENDÉSZETTUDOMÁNY SAJÁT MÓDSZERTANA

Fontos, eltérő más tudományok módszertanától a titkosság érvényesítése, amely külön szabályozást hozott létre a módszerek tekintetében is.

II.

Tanulmányom második részében Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája és a rendészettudomány néhány összefüggésére kívánom felhívni a figyelmet.

A 1035/2012 (II.21.) Korm. határozat foglalja magában Magyarország nemzeti biztonsági stratégiáját. Az említett kormányhatározat fő fejezetei:

- I. Fejezet: Magyarország biztonságpolitikai környezete
- II. Fejezet: Magyarország helye és biztonságpolitikai érdekei a világban
- III. Fejezet: Magyarországot érintő biztonsági fenyegetések, kihívások és azok kezelése
- IV. Fejezet: A Nemzeti Biztonsági Stratégia végrehajtásának eszközrendszere

Bár a nemzeti biztonsági stratégia minden pontja lényeges, de a következőket tartom fontosnak kiemelni a rendészettudomány szempontjából is:

1. pont: A stratégia rendeltetése, hogy az értékek és érdekek számbavétele, valamint a biztonsági környezet elemzése alapján meghatározza a nemzeti célokat, feladatokat, átfogó kormányzati eszközöket, amelyekkel Magyarország a nemzetközi politikai, biztonsági rendszerben érvényesíteni tudja nemzeti biztonsági érdekeit.

2. pont: A folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők, fenyegetések már több síkon – az egyének, közösségek, államok, régiók szintjén, valamint

globális szinten jelennek meg, és az egyének, kormányzati és nem kormányzati szervezetek, valamint transznacionális szereplők széles körét érintik.

3. pont: A globalizáció és az egyenlőtlen fejlődés Magyarország biztonsági környezetében is mélyreható változásokat okoz.

5. pont: A terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök globális terjedése veszélyt jelentenek hazánkra is. A biztonság külső és belső dimenziója elválaszthatatlan egymástól.

12. pont: Magyarország biztonságpolitikájának alapvető kerete a NATO és az EU tagság.

21. pont: A határon túli magyarság különleges helyet foglal el biztonságpolitikánkban. Magyarország támogatja, hogy a határon túli magyarok közösségként, szülőföldjükön megmaradva élvezhessék az önkormányzatiság és az autonómia formáit, jogait.

23. pont: Magyarország földrajzi, gazdasági értelemben nyitott ország. Ez a nyitottság fokozottan kiteszi Magyarországot a kedvezőtlen nemzetközi gazdasági folyamatok, válságok begyűrűző hatásainak.

27. pont: A regionális konfliktusok táptalajt jelentenek olyan, a határokon átvélő fenyegetésekhez is mint a szélsőségeség, a terrorizmus, a fegyver-, kábítószer- és az emberkereskedelem.

29. pont: Magyarország terror-veszélyeztetettsége alacsony, ugyanakkor külföldi eredetű vagy a külföldi magyar érdekeltségek elleni fenyegetettséggel számolni kell. Sikeres magyar terrorellenes tevékenység nem képzelhető el kétoldalú és multilaterális együttműködés nélkül.

a) A terrorizmus elleni fellépésnek integrálnak (megelőzés, felszámolás, védelmi képességek megerősítése, felkészülés) kell lennie.

b) A megelőzésben kiemelt szerepet kap a terrorizmust kiváltó okok kezelése, a szélsőségek elleni fellépés, a szegénység elleni küzdelem, a hatékony kormányzás támogatása, az emberi jogok, a jog uralma és a demokratikus alapértékek elősegítése.

c) A terrorcselekmények felderítése, megakadályozása, a terrrorszervezetek felderítése, a személyi felelősségrevonás mellett kiemelt figyelmet kell fordítani a terrorizmust elősegítő vagy az ahhoz kapcsolódó illegális cselekmények, a terrorfinanszírozás, a tömegpusztító fegyverek terrorista célokra történő alkalmazásának megakadályozására.

d) Az ország kritikus infrastruktúrájának védelme a terroristáktól kiemelt fontosságú.

e) Ki kell építeni az áldozatvédelmi rendszereket is.

31. pont: Fokozott figyelmet kell fordítani a kiberbiztonságra, az informatikai és telekommunikációs hálózatok védelmére.

32. pont: Az energiabiztonság (villamos áramellátás, nukleáris áramtermelés, fosszilis energiahordozók, megújuló energiaforrások biztosíthatóságának) védelme kiemelkedő fontosságú.

33. pont: A környezeti és civilizációs ártalmak, az árvizek, a belvizek, a víz- és levegőszennyezés, az egészségügyi járványok elleni fellépés fontos. Külön figyelmet kell fordítani a vízbázisok és a termőföld védelmére.

34. pont: Hazánk kiemelten kezeli a természeti és ipari katasztrófák megelőzésére, a bekövetkezett katasztrófák következményeinek felszámolására létrehozott rendszerek működtetését.

35. pont: Növekvő kihívás társadalmunkra a szervezett bűnözés. A szervezett bűnözői csoportok igyekeznek legális gazdasági tevékenységüket a gazdasági szférán túl is érvényesíteni. A szervezett bűnözés elősegíti a fekete- és szürkegazdaság fennmaradását, a korrupció eszközeivel korlátozza a piaci versenyt, és igyekszik összefonódni a bűnüldözéssel, a rendészeti szervekkel, és kísérletet tesznek a politikai döntéshozatalba való beszivárgásba is.

- a) Fontos a rendvédelmi szervek, a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti fokozottabb együttműködés.
- b) Fel kell deríteni szervezett bűnözői csoportok vagyoni hátterét, pénz-eszközök legalizálását meg kell akadályozni, javítani kell az adóellenőrzést, a korrupció elleni fellépést.
- c) Javítani kell az együttműködést Európai Unió tagállamainak hatóságaival.
- d) Felügyeleti rendszert kell működtetni a szervezett bűnözői csoportok befolyásának megakadályozására a rendészeti szerveknél, a nemzetbiztonsági szolgálatoknál, az igazságszolgáltatásban, az államigazgatásban.

36. pont: Hazánkban drámai módon megváltozott a kábítószer-fogyasztás és kereskedelem. Magyarország tranzitországból célországgá vált, és nő az országban a kábítószer előállítás

- a) Növelni kell a rendészeti munka hatékonyságát.
- b) Emelni kell az illetékes szervek állományának képzettségét, technikai ellátottságát.
- c) Növelni kell a bünyügyi szakértői tevékenység személyi, anyagi, technikai bázisát, és fel kell állítani egy országos szintű kábítószer – bűnözés elleni szolgálatot.

37. pont: Fel kell lépni az illegális migráció ellen. Magyarország határainak egy része a belátható jövőben és az Európai Unió vagy a Schengeni térség külső határa marad, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és feladataival.

38. pont: Biztonsági kihívást jelentenek az egyesülési, gyülekezési, véleménynyilvánítási szabadsággal visszaélő szélsőséges csoportok, melyek megkérdőjelezzik az állam erőszakmonopóliumát.

41. pont: Az ország biztonságának erősítésére irányuló erőfeszítéseknek széleskörű nemzeti egyetértésen és támogatáson kell alapulnia.

48. pont: Magyarországnak erős felderítési és elhárító képességekkel kell rendelkeznie.

49. pont: A rendvédelmi szervezeteknek a belső biztonság garantálásához szükséges képességeit az intézmény – és erőforrás fejlesztés, a nemzetközi- kiemelten az Európai Unió belső biztonsági stratégiájának szem előtt tartásával – tovább kell fejleszteni.

III.

Tanulmányom harmadik részében az Európai Unió belső biztonsági stratégiáját kívánom vázlatosan ismertetni, mivel úgy gondolom, rendészettudományi feladat a magyar nemzeti biztonsági stratégia és az európai stratégia összehasonlítása, és ezen utóbbi feldolgozása is.

Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája nem a magyar rendészettudomány klasszikus fogalmaival (közbiztonság, közrend stb.) operál, hanem nagymértékben alapoz a belső biztonság fogalmára. Az Európai Unió 27 tagországában, valamint a virtuális környezetben (pl.: internet) a tagországok állampolgárainak (500 millió ember) és a tagországokban élő, tartózkodó más személyek védelme a belső biztonságot érintő fő kihívások ellen a négy fő kihívás csoport:

- a bűnözés kiemelt jelenségei (terrorizmus, súlyos és a szervezett bűnözés – gazdasági bűnözés, kábítószer kereskedelem, emberkereskedelem, bűncselekmények, pénzmosás, okirat-hamisítás, korrupció, számítástechnikai bűnözés, határokon átnyúló bűnözés);
- a természeti és az ember okozta katasztrófák (erdőtüzek, földrengések, áradások, viharok, aszályok);
- az energiaellátási zavarok, az információs és kommunikációs technológiák jelentős meghibásodásai;
- a közúti, vasúti, vízi, légi közlekedési balesetek.

A Európai Unió belső biztonsági stratégiája iránymutatásokat határoz meg az elérendő európai biztonsági modell érdekében. Az Európai Biztonsági Modell Kialakításának Tíz Stratégiai Iránymutatása:

1. A belső biztonság horizontális és vertikális dimenzióval rendelkező intézkedéseket foglaljon magában

Horizontális dimenzió:

- a rendőrség összes szolgálati ágának (belső bűnmegelőzési és bünfelderítési, bűnügyi, határrendészeti, igazgatásrendészeti, közlekedésrendészeti, közrendvédelmi, személy-és objektumvédelmi, terrorelhárítási), a rendőrségi szolgálatoknak (állami futár, bevetési-, bűnügyi technikai és szakértői-légirendészeti-, rendőri csapaterő-, repülőtéri rendőri-, tűzszerész-, ügyeleti, védelmi igazgatási-, vizirendészeti), valamint
- a rendőrség szakszolgálatainak (ellenőrzési-, gazdasági-, hivatali-, humánigazgatási)
- a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szerveinek, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a polgárőrség, a magánbiztonsági

cégek, az állampolgárok egyéni és csoportos öntevékeny rendvédelmi tevékenységének hasznosítása.

Vertikális dimenzió:

- az Európai Unió szerveivel való együttműködés, a tagállamok regionális együttműködése tagállamok közötti kétoldalú együttműködés, a tagállamokon belüli országos, regionális, települési együttműködések.

2. A biztonsági tevékenységek hatékony, demokratikus és jogi felügyeletének biztosítása a nemzeti parlamentek, az Európai Parlament felügyelete a biztonsági tevékenységek, szervek felett

3. Megelőzés és előrejelzés (proaktív, hírszerzésen alapuló)

- Európai utas-nyilvántartási adatállomány (PNR).
- Együttműködés az állami közoktatási intézményekkel (felvilágosítás, nevelés).
- Katastrófa, energiaellátási, információs, kommunikációs rendszerek meghibásodása.

4. Átfogó információcsere-modell kialakítása

Tiszteletben kell tartani a magánélethez való jogot és a személyes adatok védelmét az információcsere során.

5. Operatív együttműködés

- Belső Biztonsági Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (COSI). A külső határok ellenőrzése és védelme, büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés.
- Uniós ügynökségek (Europol, Frontex, Cepol, Sitcen) és a tagságok állami rendvédelmi szerveinek együttműködése.

6. Büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés

- Nyomozások, bűnüldözési műveletek.

7. Integrált határigazgatás

- Az európai határrendészeti rendszer (Eurosur) folyamatos fejlesztése.
- A „legjobb európai gyakorlatok” terjesztése a határigazgatásban.
- Vízumkódex, Schengeni Információs Rendszer, be- és kiléptető rendszer.

8. A rendvédelmi innováció és a képzés melletti kötelezettségvállalás

- Új technológiák fejlesztése.
- Közös kutatás-fejlesztési program a belső biztonság területén (technológiai szabványok).

- A nemzeti képzésekbe európai belbiztonsági elemek beépítése, csereprogramok a belbiztonsági képzésekben.

9. A belső biztonság harmadik országgal folyó együttműködési dimenziója

- A tagállamok állampolgárainak védelme a harmadik országokban.
- Egyes bűncselekmény típusok, bűnözői csoportok „induló országai” hatóságaival való együttműködés.

10. Rugalmasság a jövőbeni kihívásokhoz való alkalmazkodás érdekében

IV.

Tanulmányom negyedik részében a megújuló magyar jogi szabályozás hatása a rendészettudományra című témával kívánok foglalkozni. Magyarország Alaptörvénye 2011. április 25-én került elfogadásra, és 2012. január 1-jén lépett hatályba. Igen fontos a magyar társadalom átszervezése szempontjából. A jogszabály hat részből áll:

- nemzeti hitvallás,
- alapvetés,
- szabadság és felelősség,
- az állam,
- a különleges jogrend,
- záró rendelkezések.

Új jogszabályok kerültek kiadásra a magyarországi rendvédelem tárgykörében:

- Katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény
- A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvény
- Az Országos Tűzvédelmi Szabályzatról szóló 28/2011. (IX. 6.) BM rendelet

Módosítottak több, a rendvédelem egyes részterületére vonatkozó jogszabályt:

- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011 (IX.22.) BM rendelet
- A személy-és vagyonvédelemről, a magánnyomozásról szóló 2005. évi CXXXIII. törvény

Új – a rendvédelmet jelentősen befolyásoló – jogszabályok kiadása van előkészületben:

- Büntető törvénykönyv (már a Parlamenti elfogadás meg is történt)
- Polgári törvénykönyv (többek között a magánbiztonsági szolgáltatást nyújtó cégek, vállalkozók számára lesz fontos)

A rendészettudomány művelőinek célszerű felfigyelnie más tudományok olyan eredményeire is, amelyek a rendészettudományban alkalmazhatók. Példaként említhető a következő két új tudományos eredmény:

- Véna szenzoros beléptető rendszer – biztonságtechnikai magyar találmány – beléptető, hozzáférési rendszerekhez 2012

- Titkosító algoritmus az informatikában – USA Nemzetközi Tudományos és Innovációs verseny – Énekes Péter, Köpenczei Jenő magyar egyetemi hallgatók – 70 ország 1500 egyetemi, főiskolás hallgatója közül 4. helyezést értek el. Egy függvény olyan számelméleti tulajdonságát fedezték fel, amely a kriptográfiában is alkalmazható, és szinte megfejthetlenné teszik a titkosított információkat.

Összefoglalva:

Jelen időszakban óriási lehetőségek állnak a magyar rendészettudomány művelői előtt. Részt kell venni a rendvédelmi szakmai tevékenységek fejlesztésében, legyen szó akár az állami rendvédelmi (vagy rendészeti) szervekről, akár a százezer főt meghaladó magánbiztonsági szektorról.