

HOLOTA GÁBOR

A Ház-projekt

Kiemelt rendezvények biztonságának európai háza

A 2012. március és 2014. május között végrehajtott Ház-projekt¹ a kiemelt rendezvények kutatási koordinációjára létrehozott regionális program volt. Az Európai Bizottság támogatta és az Egyesült Nemzetek Szervezete Interregionális Bűnügyi és Igazságügyi Kutatóintézet (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute; UNICRI*) koordinálta. A projekt deklarált célja „a kiemelt rendezvények biztosítását érintő nemzeti kutatási programok európai koordinációjának elősegítése” volt. A konzorciumot az UNICRI, az Európai Rendőrákadémia (Cepol), az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) és az Európai Unió tagállamai közül huszonnégy alkotta (köztük hazánk is az Országos Rendőr-főkapitányság, illetve a Készenléti Rendőrség részvételével). A Ház-konzorcium tagjai távlati célként az unión belüli kiemelt rendezvényekkel kapcsolatos egységes eljárási rendszer kialakításán fáradoztak.

A projekt háttere, előzményei

Az UNICRI-t 1968-ban az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsának (*Economic and Social Council; Ecosoc*) 1086. határozatával hozták létre a következő céllal: az ENSZ szervezeteként támogassa a kormányközi, kormányzati és nem kormányzati szervezetek erőfeszítéseit a bűnmegelőzési és igazságszolgáltatási normarendszerek megalkotásában és alkalmazásában. Az UNICRI partnereivel nemzetközi szinten tevékenykedik

- a kriminalitással összefüggő kérdések megértéséért;
- a jog és a hatékony igazságszolgáltatási rendszerek gondozásáért;
- a nemzetközileg elismert eszközök és normák tiszteletben tartásáért és támogatásáért;
- a nemzetközi rendészeti és igazságszolgáltatási együttműködések és támogatási rendszerek kialakításáért, működtetéséért.

¹ Enhancing European coordination for national research programmes in the area of security at major events – THE HOUSE (2012-2014).
http://www.unicri.it/topics/major_events_security/the_house/.

A Ház-projekt és előzményei az UNICRI kiemelt rendezvények biztonsági programjának részei, és a gazdasági és szociális tanács kifejezett támogatását élvezik. A gazdasági és szociális tanács a 2006/28. számú határozatában megbízta az UNICRI-t, hogy ezen a szakterületen folytassa és terjessze ki a tevékenységét, valamint tagállamokat hívott meg az UNICRI részére történő, a kiemelt rendezvények biztosítása tervezésében végzendő segítségnyújtáshoz.

A projekt háttereként meg kell említeni a stockholmi program², a polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa létrehozásának célkitűzését, amelynek támogatása a Ház-projekt fő céljai közé került.

A Ház-projekt előzményei az EU SEC (2004–2008) és az EU SEC II. (2008–2011) projektek voltak, amelyek során sor került a Ház alapvető eszközeinek, metodikájának és alapelveinek a kidolgozására. Ezek alapján kiemelt rendezvénynek kell tekinteni „*azt az előre látható rendezvényt, amely a következő jellemzők közül legalább az egyikkel rendelkezik:*

1. *történelmi vagy politikai jelentőség vagy ismertség;*
2. *nagy (nemzetközi) médiaérdeklődés;*
3. *különböző országokban található városok és/vagy célcsoportok részvétele;*
4. *védett személyek vagy/és közjogi méltóságok részvétele;*
5. *a résztvevők nagy létszáma;*

*és magában rejti a fenyegetettség lehetőségét, ezért nemzetközi együttműködést és segítséget igényel.*³”

Azaz „*egy kiemelt rendezvény olyan rendezvény, amely nemzetközi összefogást igényel a biztosítási tervezés során*”⁴. Tipikusan idetartoznak a „1. sportesemények (például olimpiai játékok/világbajnokságok); 2. politikai rendezvények (például csúcstalálkozók/állami vezetők látogatásai); 3. kulturális rendezvények (például karneválok, fesztiválok, ünnepek); 4. egyéb rendezvények (például tudományos konferenciák, expók)”⁵.

Az EU SEC II. projekt által meghatározottak alapján, a Ház tevékenysége hét „*koordinációs eszköz/metodológia (coordination tool/methodology, a továbbiakban: CTM)*” köré csoportosult. Ezek a következő normák voltak:

² A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa. 2010/C 115/01

³ Foundations of the European House of Major Events Security: A Manual for the International

Coordination of Major Events Security Research in Europe, 2011, p. 27.

⁴ Uo. 29. o.

⁵ Uo.

1. a kiemelt rendezvények biztonságának nemzetközi megfigyelő központja (International Permanent Observatory for Major Event Security; IPO) által 2007-ben kiadott tervezési modell (a továbbiakban: IPO-modell);
2. a legjobb gyakorlatok a köz- és magánszektor együttműködésére/partnerségére (a továbbiakban: PPP);
3. a kiemelt rendezvények médiakezelési útmutatója (a továbbiakban: Media Guide);
4. a biztonsági termékek etikai és műveleti előírásai (a továbbiakban: Security Products);
5. a különleges technikai eszközök tára (a továbbiakban: STEP);
6. az európai kiemelt rendezvények regisztere (a továbbiakban: EMER);
7. hálózatszervezés és képzés a Cepolon keresztül (a továbbiakban: Net & Training).⁶

A konzorcium valamennyi CTM részére egy úgynevezett *CTM-gazdát* jelölt ki, az ő felelőssége az adott koordinációs eszköz bemutatása a teszteseményeken, illetve az adott CTM gondozása, fejlesztésének koordinálása volt, a tesztesemények eredményeinek tükrében. A CTM-gazdák kiválóan ismerték a saját eszközüket, és folyamatosan együttműködtek a munkacsoportok vezetőivel az adott CTM-mel felmerülő kérdések és feladatok tekintetében.

CTM–1: az IPO biztosítástervezési modell⁷

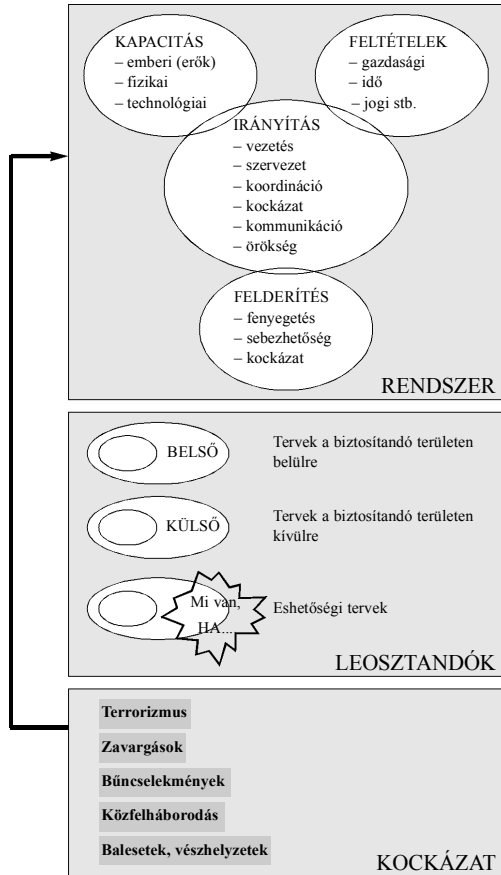
A CTM–1 gazdája Dánia volt. Az IPO-modellt az UNICRI által 2003-ban létrehozott kiemelt rendezvények biztonságának nemzetközi megfigyelő központja és az Europol közösen fejlesztette ki. Az első kiadására 2007-ben került sor. A modell arra szolgál, hogy a biztosítástervezők kezébe egy általános eszközt, holisztikus áttekintési lehetőséget adjon, amit attól függetlenül lehet alkalmazni, hogy az adott szakember melyik EU-tagállamban dolgozik. A modell olyan, mint egy ellenőrző lista. A benne foglalt fő- és alelemek nem kötelező jellegűek, ám bármilyen rendezvénybiztosítási tervezéskor érdemes őket figyelembe venni (*1. számú ábra*).

A tizenkét főelem és alelemei a következők.

⁶ Uo. 35–90. o.

⁷ IPO Security Plannig Model, 2007

1. számú ábra
 Az IPO-modell struktúrája: a rendszer, a leosztandók, a kockázat⁸



⁸ Uo.

Az első főelem a *vezetés*⁹, amelynek lényege, hogy 1. a jelentések rendjét (*Chain of Command*); illetve 2. a saját konkrét feladatát valamennyi, a biztosításba bevont személynek ismernie kell.

A második főelem a *tervezési munka szervezete és vezetése*¹⁰. Ennek lényege

- a különböző tervező csoportok kialakítása (stratégiai, taktikai, bünyügi, közlekedési, logisztikai stb.);
- illetve hogy a tervezés során a legjobb meglévő gyakorlatokat;
- valamint az „örökséget”, azaz az előző hasonló rendezvények elemzéseit, értékeléseit is figyelembe vegyék a tervezők.

A harmadik főelem a *felderítés*¹¹. Mint ahogy azt már számos tanulmány megállapította, proaktív rendészeti tevékenység csak akkor valósítható meg, ha megfelelő felderítő tevékenység áll a háttérben. Nincs ez másként a kiemelt rendezvények biztosításával sem. Ennek oka könnyen belátható, ismerve az ilyen rendezvények természetét és kockázatait. A kiemelt rendezvények biztosítástervezését az úgynevezett *Intelligence-Led Policing*¹² szellemében kell végrehajtani, ennek lényege, hogy a „*rendészeti tevékenység a kockázatértékelésre és kezelésre épül*”¹³. A felderítés három alelemből áll, ezek a következők:

- a valószínűség (milyen esélye van annak, hogy adott esemény bekövetkezik a rendezvényen);
- a sebezhetőség (mi a lehetséges kihatása egy adott esemény bekövetkezésének);
- illetve a kockázatelemzés (matematikai nyelven fogalmazva: kockázat = valószínűség x sebezhetőség).

A negyedik főelem a *média- és PR-stratégia*¹⁴. Ezen belül a legfontosabb alelemek és feladatok a következők:

- a tömegtájékoztatási stratégia kidolgozása;
- a médiamonitoring; és
- a rendezvény ideje alatti folyamatos, a lehető legtöbb csatormán zajló tömegtájékoztatás. Itt elsősorban a rendezvény által érintett területeken élő

⁹ Uo. 9. o.

¹⁰ Uo. 10. o.

¹¹ Uo. 10–11. o.

¹² Átfogó összefoglalását lásd Marilyn Peterson: *Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*. Bureau of Justice Assistance, September 2005.

¹³ Willem de Lint: *Intelligence in Policing and Security: Reflections on Scholarship*. *Policing & Society*, vol. 16, no. 1, 2006, pp. 1–6.

¹⁴ IPO Security Plannig... i. m. 11–12. o.

lakosság tájékoztatására gondolunk (például arra vonatkozóan, milyen korlátozások bevezetésére kerül sor, merre érdemes kerülni stb.).

Fontos kritérium, hogy a kommunikáció során a rendőrség partnerként kezelje a lakosságot és a lehető legteljesebb körű, legnaprakészebb, őszinte tájékoztatást adjon, a híradástechnika legszélesebb spektrumán (például rádió, televízió, internet, információs telefonügyelet zöldszámmal stb.).

Az ötödik főelem a *helyszínbiztonság*¹⁵, ami önmagában is igen komplex feladat, így számos alelemből áll. Ezek:

- a helyszín előzetes átvizsgálása, majd lezárása és biztosítása;
- a biztosítandó terület(ek) és zónák kijelölése;
- a beléptetések rendje;
- a közbiztonság fenntartása; valamint
- az átvilágítás, akkreditáció és jegykiosztás rendje;

A hatodik főelem a *határelenőrzés*¹⁶, amelynek három legfontosabb összetevője a következő:

- a rutin határelenőrzés megerősítése;
- az felderítési adatok alapján történő célzott határelenőrzési tevékenység; valamint
- a határon túli partnerektől történő információgyűjtés, információmegosztás.

A hetedik főelem a *közlekedésszervezés*¹⁷, amely szól

- a megközelítési útvonalak folyamatos fenntartásáról és biztosításáról;
- az úthálózat fenntartásáról és biztosításáról, a biztosított területen belül és azon túl is;
- a dugókra és torlódásokra való felkészülésről; valamint
- egy megfelelő alternatív közlekedési rend kialakításáról.

A nyolcadik főelem a *rendezvényen közvetlenül összefüggő és nem közvetlenül összefüggő biztosítás*¹⁸, amely a tevékenységünk mindenoldalú biztosításáról szól. Alelemei:

- a kritikus infrastruktúrák (kommunikációs rendszerek, úthálózat stb.) biztosításának terve;

15 Uo. 12–13. o.

16 Uo. 13. o.

17 Uo.

18 Uo. 14. o.

- terv az úgynevezett „puha” célpontok biztosítására (például Amerikai Egyesült Államok elnökének látogatása idején – mivel az elnök közelébe nem juthatnak – az ellenérdekű tüntetők célpontja lehet bármely McDonald’s étterem);
- terv az eseményhez kapcsolódó helyszínek biztosítására (útvonalak, repülőtér, szállás, programhelyek stb.);
- személy- és vagyonvédelmi terv;
- korai riasztási mechanizmus megtervezése (ha vészhelyzeti terv lép életbe);
- a rendezvény szervezésében és lebonyolításában részt vevő egyéb szervezők, rendezők és érdekeltek figyelmének fenntartása.

A kilencedik főelem az *emberierőforrás- és logisztikai támogatás*¹⁹, amely a következő alemekből áll:

- a stratégiai cél megfelelő logisztikával (eszközökkel);
- és megfelelő emberi erőforrásokkal (erőkkkel) történő támogatása;
- az erők logisztikai támogatása (szállítás, étkeztetés, szállás stb.);
- az erők megfelelő technikai felszerelése, kiképzése és eligazítása;
- terv készítése az erők és eszközök rendezvény utáni kivonására, és a vizsztatérésre a normál állapotokra.

A tizedik főelem az *elektronikus információs rendszerek és kommunikáció*²⁰, összetevői pedig a következők:

- a hatékony és biztonságos híradóterv;
- áttekinthető kommunikációs táblázatok, ábrák készítése, amelyek magukban foglalják a kommunikáció és az adatkezelés rendjét;
- áttekinthető és működőképes híradóközpontok és dokumentációs törzsek szervezése;
- az alap hírforgalmazási csatornák védelmének, illetve a vészhelyzeti kommunikáció terve.

A tizenegyedik főelem az *integráció és koordináció*²¹, amely a tervezésben és végrehajtásban részt vevő valamennyi szervezet, szerv és csoport folyamatos együttműködésére vonatkozik. Ennek céljai:

- tesztelni a tervezésben részt vevő csoportok egységként történő működését, hogyan egészítik ki egymást (mikor és hol találkoznak);

¹⁹ Uo. 14–15. o.

²⁰ Uo. 15. o.

²¹ Uo. 16. o.

- az egyének és csoportok kompetenciájának tesztelése (ki mit csinál, mikor, és hogyan);
- a biztonsági eljárások tesztelése a tekintetben, hogy valamennyi vonatkozó biztonsági rendszabály betartására sor kerüljön;
- az alkalmazandó felszerelések tesztelése arra vonatkozóan, hogy azok alkalmasak-e az előre látható feladatok végrehajtására.

A tizenkettedik főelem a *vészterv és válságkezelés*²², amelynek során a tervezők különböző alkalmazási terveket dolgoznak ki a különböző lehetséges eseményekre, mint például terrortámadás, zavargások, természeti vagy ipari katasztrófák, balesetek stb. Az alkalmazási tervek céljai:

- az élet- és vagyonvédelem;
- a sérültek mentése, ellátása és elszállítása;
- a mentők és tűzoltók alkalmazása;
- a menekítési útvonalak kijelölése;
- a rendezvény törlése vagy megszakítása;
- a környezet védelme;
- a nélkülözhetetlen szolgáltatások fenntartása;
- a média tájékoztatása;
- visszatérni a normál állapotokra, amilyen gyorsan csak lehet;
- e közben biztosítani a helyszínt, illetve az ott fellelhető tárgyi bizonyítási eszközöket; valamint
- megkezdeni a helyszíni vizsgálatot, nyomozást.

A rendszer

A rendszer egy olyan szerv vagy csoport, amely meghatározott cél elérése érdekében áll össze négy fő összetevőből; a kapacitásból, a feltételekből, a felderítésből és az irányításból²³ (2. számú ábra). A kapacitáson lényegében a rendelkezésre álló erőket és eszközöket értjük, míg a feltételeken a művelet korlátait, amelyek lehetnek időbeni, jogi, pénzügyi stb. jellegűek. A felderítés a fenyegetettséget, a kockázatot és a sebezhetőséget vizsgálja.

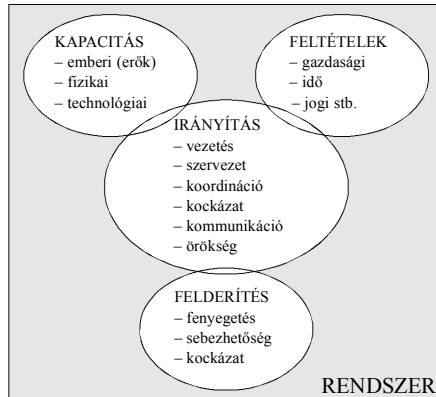
Ez a három összetevő olyan, mint egy étel hozzávalói, de ahhoz, hogy ebből maga az étel elkészülhessen, kell egy „szakács”, ami esetünkben az irányítás. Az irányítás feladata stratégiai irányt mutatni, rendszerbe foglalni a kapacitást, a feltételeket és a felderítést, amit a vezetés (első főelem), a szervezet

²² Uo.

²³ Uo. 17. o.

2. számú ábra

A rendszer, a kapacitás, a feltételek, a felderítés és az irányítás kapcsolata



(második főelem), a koordináció (tizenegyedik főelem), a kommunikáció (tizenedik főelem) és az örökség (második főelem alemele) segítségével végez, tehát ebben az értelemben a biztosítási terv elkészítése maga az irányítás.

A leosztandók

A leosztandók²⁴ (3. számú ábra) az IPO-modell fontos összetevői, amelyek a kötelező tervek:

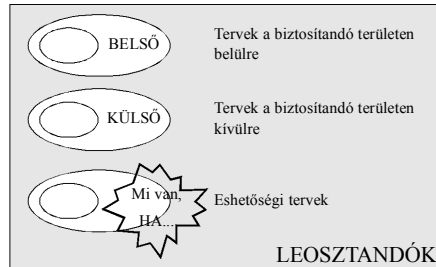
- a külső biztosítási terv;
- a belső biztosítási terv; és
- a vészhelyzeti alkalmazási (esetőségi) tervek.

A kockázat

A kockázat a modell utolsó, de fontos komponense. A kiemelt rendezvényre általánosan veszélyt jelentő kockázatot az IPO-modell a következőképpen

²⁴ Uo. 19. o.

3. számú ábra
A leosztandók



definiálja: „Kockázat minden olyan elem jelenléte, ami nehézséget vagy kihívást jelent a biztosítás tervezése során. Kockázati tényezők lehetnek

- terrorista aktivitás;
- utcai zavargások;
- bűncselekmények;
- cselekmények, amelyek közfelháborodást okozhatnak (mint például média-hírzárlat, demonstrációk, sztrájkok);
- balesetek, vészhelyzetek és katasztrófák.”²⁵

Az IPO-modell mint az értékelés eszköze

A rendezvénybiztosítások esemény utáni értékelése problematikus kérdés, mivel jelenleg az Európai Unió legtöbb tagállamában ez a tevékenység vagy nem létezik, vagy csak felületesen kerül sor a végrehajtására, gyakrabban politikai csoportok vagy a sajtó végzi el.

A teszteseményeken egyértelművé vált számunkra, hogy a vizsgált tagállamok rendőrségeinek többsége az adott rendezvény biztosítását formálisan (szűkebb-tágabb körben) értékeli, de ezek az értékelések – különösen akkor, ha a rendezvény rendkívüli esemény nélkül zajlott le – arról szólnak, hogy milyen jól dolgozott az állomány, ám nem fókuszál az óhatatlanul elkövetett hibákra, azokat főként nem foglalják írásba. Pedig gyakran előfordul, hogy

²⁵ Uo. 20. o.

egy biztosítási feladat tervezése és/vagy végrehajtása során több kisebb-nagyobb hibát követ el a rendőrség, ám a szerencsének hála, mégsem következik be rendkívüli esemény. Az ilyen hibák szisztematikus dokumentálása hatalmas segítség lehet a jövőbeni hasonló rendezvények biztosításszervezősekor (örökség).

A másik eshetőség, ha a rendezvényen valamilyen rendkívüli esemény következik be, függetlenül attól, hogy a rendőrség mindent megtett azok megelőzése, elkerülése érdekében. Ilyenkor gyakran (különösen a volt szocialista országokban) a politika vagy a sajtó értékeli a rendezvényt, és a szakmai vezetők értékelése ezeknek alárendelve történik. Arról nem is beszélve, hogy a különböző politikai erők Európa-szerte gyakran igyekeznek tőkét kovácsolni az efféle sajnálatos eseményekből. Ilyen esetekben óhatatlanul felelősöket kell találni a rendőrségen belül, még ha nincs is olyan.

Már az EU SEC II. projekt során kiderült, hogy a tervezés elengedhetetlen előfeltétele a megfelelően, objektív szakmai szempontok alapján végrehajtott és jól dokumentált értékelési rendszer (örökség), ennek végrehajtásához az IPO-modell főelemei és szempontjai kiváló eszközként szolgálhatnak. Éppen ezért a projekt folyamán sor került a CTM–1 mint tervezési és mint értékelési modell tesztelésére is.

CTM–2: legjobb gyakorlatok a köz- és magánszektor együttműködésére/partnerségére

A CTM gazdája az Egyesült Királyság volt. A PPP olyan gyakorlatok gyűjteménye, amely a különböző kormányzati és magánszervezetek együttműködésére vonatkozik egy kiemelt rendezvény során. Jelenleg folyik a kidolgozása.

CTM–3: a kiemelt rendezvények médiakezelési útmutatója

A CTM gazdája Olaszország volt. Az EU egységes rendészeti médiastratégiai kézikönyve lehet, ám még zajlik a kidolgozása.

CTM–4: a biztonsági termékek etikai és műveleti előírásai

A CTM gazdája Ausztria volt. Ez a kérdéskör az európai, illetve a nemzeti rendőretikai kódexek normái egységes európai alkalmazási lehetőségeinek vizsgálatával foglalkozott.

CTM–5: különleges technikai eszközök tára

A CTM gazdája Észtország volt. A STEP egy informatikai rendszer, amely tartalmazza a Ház-konzorcium tagállamainak meglévő anyagi-technikai kapacitását, célja a költséghatékonyság. A jogi háttérrel a schengeni egyezmény szolgáltatja, ez lehetővé teszi a tagállamok rendészeti szerveinek más tagállamok területén történő alkalmazását. Az ötlet az, hogy a tagállamoknak ne kelljen megvásárolniuk egy olyan eszközt (például helikopter, vízágú stb.) egy adott rendezvény (például egy kisebb ország G8-csúcstalálkozót rendez) lebonyolításához, amelyre valószínűleg nem lesz szükségük a következő évtizedekben. Ám a STEP-en keresztül azt kölcsönözheti egy olyan tagállamtól, amelynek van. A STEP prototípusát a projekt idején bemutatták, illetve tesztelték.

CTM–6: európai kiemelt rendezvények regisztere

A CTM gazdája Portugália volt. Az EMER olyan informatikai adatbank, amely tartalmazza a konzorcium tagállamainak a kiemelt rendezvényekről rögzített adatait és az értékelést. Az eszközt alkalmazva a biztosítástervezők kikereshetik az általuk tervezett kiemelt rendezvényhez hasonló, már megvalósult és megfelelően értékelt rendezvényt, és a tervezésnél figyelembe vehetik a tapasztalatokat. Az EMER prototípusát szintén bemutatták és tesztelték a projekt folyamán.

CTM–7: Hálózatszervezés és képzés az Európai Rendőrákadémián keresztül

A CTM gazdája Franciaország volt. Ez a tevékenység a Ház eredményeinek megismertetésére irányul, ennek jegyében 2014 őszén – francia kezdeményezésre – a Cepol két kurzust is szervezett.

A kutatási tevékenység

A Ház tevékenysége öt munkacsomag köré épült. Az első munkacsomagot, a *projekt vezetését*, alapvetően az UNICRI és a tanácsadó testület (a továbbiakban együtt: projektvezetés) végezte folyamatosan. A tanácsadó testületet az Cepol és az Europol alkotta.

Az ötödik munkacsomagot – a *Ház széles körű megismertetése* – szintén a projektvezetés szervezte, bevonva a konzorcium valamennyi résztvevőjét. E két munkacsomag tevékenységei a projekt végéig folyamatosak voltak, illetve még az után is tartanak.

A második és harmadik munkacsomag munkacsoportjai a projekt kezdetén indultak. Az előbbieken leírt CTM-ek teszteseményeinek megfigyelése, illetve elemzése, értékelése során gyűjtötték össze a feladataik végrehajtásához szükséges adatokat.

E CTM-ek – mint közös európai normák – tesztelési eljárásakor a projekt-partnerek különböző eseményeken vettek részt, amelyeken megvitatták a Ház által javasolt közös normák beépítésének, elfogadásának lehetőségét a nemzeti biztosítástervezési gyakorlatba.

Az előzetes konzultáció után – a partnerekkel egyetértésben – harminc felajánlott eseményből nyolc rendezvényt választottak ki teszteseményként. A kiválasztás folyamán a projekt különös figyelmet szentelt a sportesemények, politikai csúcstalálkozók és egyéb tömegrendezvények közötti egyensúlynak, tekintettel arra, hogy a különböző típusú rendezvények biztosítástervezése jelentősen eltérhet egymástól (*táblázat*).

A különböző teszteseményeken az adott kiemelt rendezvények tervezésén, végrehajtásán, illetve értékelésén keresztül a különböző koordinációs eszközök vizsgálata történt. A második és harmadik munkacsomag munkacsoportjainak feladatai, zárójelentésük elkészítése és elfogadása után, 2014 elején fejeződtek be.

A kiválasztott tesztesemények és vizsgált CTM-ek

Vendéglátó	Tesztesemény	Időpont	Vizsgált CTM
Finnország	Atlétika-Eb	2012. VI–VII.	CTM–2, CTM–4: PPP és Security Products
Lengyelország	UEFA-Eb	2012. VII.	CTM–1, CTM–4: Értékelés & Security Products
Bulgária	FIFA világbajnoki selejtező	2012. VII.	CTM–3, CTM–7: Media & Training
Írország	EU-elnökség	2013. I.–VII.	CTM–1, CTM–3: Értékelés és Media
Szlovákia	Rainbow March	2013. VI.	CTM–2, CTM–3: PPP és Media
Litvánia	EU-elnökség	2013. VII–XII.	CTM–1, CTM–7: Tervezési Model és Training
Lengyelország	CEV Röplabda-Eb	2013. IX.	CTM–1: Tervezési modell
Hollandia	Nukleáris biztonsági csúcstalálkozó	2014. IV.	CTM–1: Tervezési modell

A második munkacsomag, az *egyesített tevékenységek* – amelynek célja a CTM-ek tesztelése, vizsgálata nemzeti szinten – feladatait a konzorcium tag-államaiból álló munkacsoportok végezték:

- A 2.1 munkacsoport az *egységes kutatási és technológiai rendszerezés* kialakítását végezte. Tagjai voltak Portugália (csoportvezető), Észtország és Finnország. Fő tevékenységük a STEP és az EMER (CTM–6 és CTM–7) tesztelése, fejlesztése volt.
- A 2.2 munkacsoport az *egységes tervezési követelmények* meghatározásán fáradozott. Tagjai kezdetben az Egyesült Királyság (csoportvezető), Szlovénia, Lettország és Svédország voltak, majd később csatlakozott Írország is. Ők a tesztesemények során vizsgálták, a CTM–1, CTM–2, CTM–3 és CTM–4 – mint tervezési eszköz – alkalmazhatóságát a nemzeti normarendszerekben.
- A 2.3 munkacsoport az *egységes értékelési követelmények* kidolgozását végezte. Tagjai kezdetben Dánia (csoportvezető), Görögország, Magyarország és Málta voltak, majd 2012 decemberében csatlakozott Ciprus is. Ez a csoport a CTM–1, CTM–2, CTM–3 és CTM–4 – mint értékelési eszköz – nemzeti szinten történő alkalmazási lehetőségeit vizsgálta.
- A 2.4 munkacsoport alapvetően a *hálózatszervezés és képzés* (CTM–7) tevékenységeivel foglalkozott. A munkacsoport vezetője és a Cepol formális összekötője Franciaország volt. A képzési szükségletek elemzését Franciaország és Németország, a képzési dokumentumok körének felmérését Portugália, a képzési modulok időszámvetését Németország és Hollandia végezte.

A harmadik munkacsomag, a *nemzetek közötti tevékenységek* ugyanígy négy munkacsoportra oszlott, ezekben szintén a konzorcium tagállamai dolgoztak. Itt a CTM-ek európai és nemzeti normarendszerekbe, jogrendbe történő beillesztésének lehetőségét, illetve a meglévő európai normák – az eredmények alapján történő – továbbfejlesztésének lehetőségeit vizsgálták. A munkacsomag első három feladatának tematikája megegyezik a második munkacsomag azonos munkacsoportjaival; de míg a második munkacsomag feladata felmérni a CTM-ek és a meglévő normarendszerek európai standardként való alkalmazásának lehetőségét, addig a harmadik munkacsomag fő feladata elemezni a Ház hatását a stockholmi programra²⁶, illetve az Európai Unió belső biztonsági stratégiájának²⁷ megvalósítására. A 3.1, 3.2. és 3.3 munkacso-

²⁶ A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa. 2010/C 115/01 27 5842/2/2010 tanácsi dokumentum. Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé.

portok vezetői (Ausztria, Románia és Spanyolország) a feladat végrehajtása érdekében folyamatosan együttműködtek egymással, illetve a második munkacsomag csoportjaival, és egységes ajánlásrendszert hoztak létre.

A kivétel a harmadik munkacsomagban a 3.4 munkacsoport, amely az UNICRI vezetésével – felhasználva a második munkacsomag, illetve a 3.1, 3.2 és 3.3 munkacsoportok eredményeit – a Ház jövőbeni tevékenységeinek hatástanulmányát dolgozta ki, beleértve a *Ház jogi és irányítási rendszerét*.

A nyegyedik munkacsomagot, a *felhasználói útmutatók* nevűt azért hagytam utoljára, mivel ez a második és a harmadik befejeztével kezdődött, ezek eredményeinek összesítése után dolgozta ki a projektvezetés az elért eredmények felhasználását elősegítő gyakorlati útmutatót. A felhasználói útmutató célja, hogy elősegítse a Ház szolgáltatásainak alkalmazását, a munkacsoportok zárójelentései és az említett hatástanulmány fényében.

Magyarország feladata az egységes értékelési követelmények kidolgozásában való részvétel volt. Mindazonáltal a projekt során számos hasznos javaslatlalt éltünk a Ház többi szegmensével kapcsolatban is, a projektvezetés felkérése alapján más tevékenységekben is részt vettünk (például az első és az ötödik munkacsomag feladataiban). A projektvezetéssel jelenleg is kapcsolatban állok, a következő projekt előkészítésében segédkezem javaslatokkal, illetve az előterjesztendő dokumentumok véleményezésével.

A feladatok

A kutatási program idején a konzorcium megkísérelte kideríteni, hogy a CTM-ek a huszonnégy tagállamban (esetleg azokon kívül is) működőképesek, alkalmazhatók-e. Ahogy a megelőző fázisokban (EU SEC, EU SEC II.), a Ház-projekt során is elengedhetetlen volt a nemzeti biztosítástervező szakemberek bevonása, ami elősegítette, hogy az eredményeket a tagállamok jóváhagyják, elfogadják és a gyakorlatukba beépítik. Ismerve az Európai Unió országai és tagjelöltjei közötti jogi, szervezeti és kulturális különbségeket, könnyen belátható, hogy nem volt egyszerű feladat megtalálni azokat a szükséges és elégséges normákat, amelyek bármely tagállamban alkalmazhatók. Ezek miatt az okok miatt a tagállamok a CTM teszteseményeken kívül további, előre nem tervezett, nemzeti szakértői munkacsoportokat hoztak létre, a projekt idején felmerülő adott részproblémák megoldására (például Magyarországon 2013. november 4-én *Nádújfahy Nóra* tanácsossal, az Országos Rendőr-főkapitányság Gazdasági Főigazgatóság igazgatási főosztály nem-

zetközi támogatások osztálya főreferensével közösen tartottam egy szakmai megbeszélést az Országos Rendőr-főkapitányság, a Készenléti Rendőrség és a Budapesti Rendőr-főkapitányság szakembereinek bevonásával).

További nehézséget jelentett az időkorlát. A konzorcium tagállamai által delegált szakértők (rendőrtisztek, rendészeti kutatók) nem főállásban foglalkoztak a projekttel, így a program idején felmerülő, az előbbieken említett extra részfeladatok végrehajtását nem tudták az eredeti tervek szerinti határidőig végrehajtani. Ennek következtében a konzorcium a projekt végső határidejének meghosszabbítását kérte az Európai Bizottságtól, de sajnálatos módon nem kapta meg. Így több célt nem vagy csak részben sikerült megvalósítani.

A projekt eredményei

A munkacsoportok a részükre meghatározott feladatokat, némi késéssel, végrehajtották, zárójelentéseiket elkészítették. Jelen pillanatban a rendelkezésünkre állnak a CTM-1, CTM-2, CTM-3 és CTM-4 továbbfejlesztéséhez szükséges kutatási anyagok eredményei, megvannak a STEP és az EMER működő prototípusai. A záróertekezletre elkészült és ott elfogadták a Ház felhasználói útmutatóját²⁸ is.

Elkészültek az egységes, szakmai értékelési rendszer alapjai is, mivel a teszteseményeken kiderült, hogy az IPO-modellt nemcsak a tervezéshez, de a szakmai, objektív szempontok alapján végrehajtott értékeléshez is ugyanúgy fel lehet használni.

A konzorcium huszonnégy tagállama döntést hozott egy minden jelenlegi koordinációs eszközt magában foglaló, interaktív, webalapú *európai rendezvénybiztosítás-tervezési és -értékelési modell* kidolgozásáról, az eddigi (EU SEC, EU SEC II és a Ház-) projektek eredményeit felhasználva. Ennek elméleti alapjait is meghatározták.

Amit nem sikerült megvalósítani

A CTM-ek teszteseményei alapján, az IPO-modell (CTM-1) továbbfejlesztésével kapcsolatban rengeteg adat és javaslat gyűlt össze, ezek feldolgozására

²⁸ The European House of Major Events Security: A User Guide for Police Security Planners and Policy Makers, 2014

és a modellbe történő beépítésére sajnos nem jutott idő. Az IPO-modell második kiadásában a következő tervezett változtatásokat javasolták a tagállamok:

- Az új modellnek az értékelést mint fő tevékenységet kell hangsúlyoznia, azaz az új modellt tervezési és értékelési modellként kell elkészíteni.
- A negyedik főelem egyik aelemét, a *médiamonitort* is ki kell egészíteni az egyre elterjedtebb – és a tömegrendezvények fontos, alakító tényezőjeként jelenlévő – közösségi média kezelésével kapcsolatos tevékenységi körökkel.
- Ezzel együtt a CTM–3-at, a médiakezelési útmutatót is tovább kell fejleszteni, mivel jelenleg a közösségi médiával kapcsolatos legjobb gyakorlatok még nem szerepelnek benne.
- A CTM–2-t, a köz- és magánszektor együttműködése/partnersége szabályzatát mint az IPO-modell tizenegyedik főelemének (integráció és koordináció) fontos összetevőjét szintén tovább kell fejleszteni, az összegyűjtött adatokat, eredményeket rendszerbe kell foglalni.

Mint említettem, az előbbi feladatok végrehajtásához megfelelő mennyiségű adat és javaslat gyűlt össze, mindez csak feldolgozásra, majd a konzorcium tagállamai általi megvitatására és elfogadására várna. Ha ez megtörténne az új biztosítástervezési és értékelési modellt már csak le kellene fordítani a tagállamok nemzeti nyelvére, és valamennyi érintett szakembert ki kellene képezni a Ház szolgáltatásainak alkalmazására.

A projekt jövője

A projekt jövője jelenleg bizonytalan. A folytatására az UNICRI pályázatot nyújtott be az Európai Bizottsághoz, de mind ez idáig nem érkezett visszajelzés. Szomorú lenne, ha nem folytatódna ez a kutatási programsorozat, amely tíz éve az EU SEC-vel kezdődött. Az eltelt tíz év alatt az Európai Unió rengeteg pénzt költött erre a kutatásra – nem beszélve a programban részt vevők befektetett munkájáról –, amely rengeteg adatot és eredményt, illetve részben működőképes eszközöket és eljárásokat produkált. Ha egy hasonlival akarok élni, jelenleg a kiemelt rendezvények biztonsága európai házának küszöbén állunk, már csak be kell lépniük, és az épület elkészült elemeit a helyükre kell illeszteniük. A következő projektnek e cél megvalósítását kell szolgálnia.

Mint azt a teszteseményeken tapasztalhattuk, jelenleg az Európai Unióban hatalmas eltérések tapasztalhatók a kiemelt rendezvények tervezésének, vég-

rehajtásának és értékelésének jogi szabályozásában és gyakorlatában, sőt ha az uniós szabályozást nézzük, két különböző norma- és intézményrendszer szabályozza a sportrendezvények, illetve az egyéb kiemelt rendezvények koordinációjának rendjét. Ez nehézséget okoz az egységes európai rendezvénybiztosítási gyakorlat kialakításában, amelyre főként azért van szükség, hogy a későbbiekben uniós tagállamként, energia- és költséghatékonyabban, egyszerűsített sikeresebben és kevesebb hibával hajthassuk végre az efféle feladatokat.

Ennek érdekében a konzorcium szakmai véleménye alapján (az Europol vagy a Cepol keretein belül) létre kellene hozni egy nemzetközi értékelési egységet/eszközt²⁹, amely objektíven, kizárólag szakmai (és nem politikai) alapon értékelné a tagállamok valamennyi kiemelt rendezvényének tervezését, szervezését és végrehajtását.

Ezen túlmenően a konzorcium a *kiemelt rendezvények biztonsága állandó bizottságának (Standing Committee on Major Events Security, SCoMES)*³⁰ mint átfogó – a kiemelt rendezvények biztosítástervezésével foglalkozó – európai uniós testület létrehozását javasolta, annak érdekében, hogy a kialakított legjobb gyakorlatok kodifikálása folyamatos legyen, illetve a kiemelt rendezvények biztosításával kapcsolatos tapasztalatok mindenki számára hozzáférhetővé váljanak az unión belül, így szolgálva a teljes közösség biztonságát.

E rendszer létrehozására azért van szükség, hogy a későbbiekben sokkal hatékonyabban és költséghatékonyabban tervezhessük és végezhessük a kiemelt rendezvények biztosítását. E testületnek az *Emberi jogok európai egyezménye*³¹, az *európai rendőretikai kódex*³² és a Ház-projekt során kidolgozott *biztonsági termékek etikai és műveleti előírásai* végső változata alapján kell tevékenykednie.

A biztosítástervező gyakorlati szakemberek, eljárási rendek és technikai eszközök hálózatának fenntartása és kiterjesztése hosszú távon szavatolja, hogy a Ház a kiemelt rendezvények témakörén túlmutatva, hozzájáruljon az európai biztonsági alapelvekben – a stockholmi programban és az Európai Unió belső biztonsági stratégiájában – meghatározott feladat, az „eredményesebb európai rendvédelmi együttműködés”³³ megvalósításához.

29 Uo. 48. o.

30 Uo.

31 A Rómában, 1950. november 4-én kelt ETS-005 számú Európa tanácsi egyezmény.

32 Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics

33 A stockholmi program – 4.3.1

A konzorcium ugyancsak javasolta egy egységes rendezvénybiztosítási kézikönyv megalkotását, ennek magában kell foglalnia az *Európai Unió Tanácsa 2002/348/IB számú, nemzetközi vonatkozású labdarúgó-mérkőzések biztonságáról szóló határozatában* megállapított, és az egyéb, terrorizmus elleni (a politikai csúcstalálkozókra vonatkozó) feladatokat, kritériumokat is.

Mint említettem, a konzorcium kezdeményezte egy minden jelenlegi CTM-et magában foglaló, interaktív, webalapú *európai kiemelt rendezvénybiztosítás-tervezési és -értékelési modell* kidolgozását, az eddigi (EU SEC, EU SEC II. és a Ház-) projektek eredményeit felhasználva, az IPO-modell második, még el nem készült, kiadása alapján. Az eszköz elméleti alapelveit már kidolgozták, lefektették. Ha a Ház-projektnek lesz folytatása, ennek az eszköznek a kifejlesztésével nagyszerű eszköz kerül a kiemelt rendezvények biztonságával foglalkozó európai szakemberek kezébe, ami nemcsak könnyen, rendszerezett formában teszi elérhetővé egy adott kiemelt rendezvény megszervezéséhez szükséges valamennyi információt és eszközt, de – az elközpelések szerint – a biztosítási terv elkészítésére is alkalmas lehet.³⁴

³⁴ További információk a projektről: <http://www.thehouse-majorevents.org/> ; <https://youtube.com/watch?v=TrS-ZeFcCZ4>