



**VETTER DÁNIEL:** Az EMPACT szerepe a kiberbűncselekmények elleni küzdelemben

**POLYÁK ZSOLT:** Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I.

**BUDAVÁRI ÁRPÁD – RUFF TAMÁS:** A megtapasztalt rendőrség egy magyar vármegye rendőri vezetőinek szemszögéből

**LIPPAI ZSOLT:** A biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőiről

**MÁRTON BALÁZS:** A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) mint lehetőség a bűncselekmények felderítésében

**ÉBERHARDT GÁBOR:** Migrációs erőszak az államhatáron

**UJHEGYI PÉTER:** A biometria elterjedésének elemzése

**ZSÁKAI LÉNÁRD:** A schengeni értékelési mechanizmus nemzetközi és hazai koordinációja

**KÖNYVISMERTETŐ:** Bűnügyi elemzés, bűnügyi térképészet

**KÖNYVISMERTETŐ:** A globalizált bűnözés

**INTERJÚ:** „Folyamatos fejlődés és tanulás szervezeti és egyéni szinten egyaránt” – interjú Prof. Dr. Polt Péter legfőbb ügyész úrral

# BELÜGYI SZEMLE

---

**A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA**

---



---

**71. ÉVFOLYAM**

**2023/8. SZÁM**

# BELÜGYI SZEMLE

---

## SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

---

**ELNÖK**  
**TITKÁR**  
**TAGOK**

Dr. Felkai László, közigazgatási államtitkár, Belügyminisztérium  
Prof. dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár  
Prof. dr. Finszter Géza, a Magyar Tudományos Akadémia doktora  
Prof. dr. Gál István László, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Haller József, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Herke Csongor, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Kecskés László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Kerezi Klára, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, egyetemi tanár  
Prof. dr. Koltay András, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság és a Médiatechnika elnöke, egyetemi tanár  
Prof. dr. Korinek László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Maróth Miklós, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja  
Prof. dr. Mezey Barna, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Patyi András, a Kúria elnökhelyettese, egyetemi tanár  
Prof. dr. Polt Péter, legfőbb ügyész, egyetemi tanár  
Prof. dr. Sándor István, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Prof. dr. Tóth Mihály, a Magyar Tudományos Akadémia doktora, tanszékvezető egyetemi tanár  
Dr. Ludek Michalek, a Cseh Rendőrákadémia tagja, egyetemi tanár  
Dr. habil. Philipp Fluri ügyvezető, Genfi Biztonságpolitikai Központ  
Dr. h.c. Detlef Schröder, az Európai Unió Rendészeti Képzési Ügynökségének korábbi ügyvezető igazgatója  
Dr. Ciprian Maftci, belügyi attasé, Románia Magyarországi Nagykövetsége

## SZAKMAI TANÁCSADÓ TESTÜLET

---

Dr. Bakai Kristóf Péter PhD, püőr. dandártábornok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Vámszakmai és Nemzetközi elnökhelyettese  
Dr. Balogh János r. altábornagy, az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője  
Dr. Bolcsik Zoltán r. altábornagy, a Belügyminisztérium rendészeti államtitkára  
Dr. Góra Zoltán t. altábornagy, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság vezetője  
Hajdu János r. altábornagy, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója  
Dr. Halmosi Zsolt r. altábornagy, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság vezetője  
Dr. Hatala József ny. r. altábornagy, a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács elnöke

Dr. Hegyaljai Mátyás, a Belügyminisztérium európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára  
Prof. dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár, a Belügyminisztérium oktatási főszemléelője  
Prof. dr. Kovács Gábor r. vezérőrnagy, a Nemzeti Közszerológati Egyetem, Rendészetudományi Kar dékánja, tanszékvezető egyetemi tanár  
Láng István, az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetője  
Prof. dr. Sallai János r. ezredes, Nemzeti Közszerológati Egyetem, tanszékvezető egyetemi tanár  
Dr. Szabó Marcel alkotmánybíró, nemzetközi jogász  
Dr. Tomin Szilvia r. vezérőrnagy, a Nemzeti Védelmi Szerológat főigazgatója  
Dr. Tóth Tamás bv. altábornagy, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokság vezetője  
Dr. Túrós András ny. r. altábornagy, az Országos Polgárőr Szerológat elnöke

## SZERKESZTŐSÉG

---

<b>FŐSZERKESZTŐ</b>	Prof. dr. Dános Valér ny. r. vezérőrnagy, egyetemi magántanár
<b>FŐSZERKESZTŐ-HELYETTES</b>	Dr. Szabó Csaba PhD r. alezredes, egyetemi docens
<b>FELELŐS SZERKESZTŐ</b>	Dr. Németh Viktor PhD
<b>OLVASÓSZERKESZTŐ</b>	Végh Zsuzsanna
<b>IDEGENNYELVI SZAKLEKTOR</b>	Prof. dr. Boda József ny. nb. vezérőrnagy, c. egyetemi tanár
<b>FŐMUNKATÁRS</b>	Csala Károly r. ezredes
<b>MUNKATÁRS</b>	Luda Henrietta
<b>SZERKESZTŐSÉG</b>	Fazekas-Pátyodi Szandra 2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3. Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626 <a href="mailto:szerkesztoseg@belugyiszemle.hu">szerkesztoseg@belugyiszemle.hu</a> <a href="http://www.belugyiszemle.hu">www.belugyiszemle.hu</a>
<b>ISSN</b>	ISSN 2062-9494 (Nyomtatott) ISSN 2677-1632 (Online) LXXI. évfolyam
<b>FELELŐS KIADÓ</b>	Belügyminisztérium <a href="http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium">www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium</a> 1051 Budapest, József Attila utca 2-4.
<b>NYOMDA</b>	Duna-Mix Kft.
<b>FELELŐS VEZETŐ</b>	Borbély Levente, ügyvezető Megjelenik havonta

# TARTALOM

---

	Előszó	1329
	<b>TANULMÁNYOK</b>	
<b>VETTER DÁNIEL</b>	Az EMPACT szerepe a kiberbűncselekmények elleni küzdelemben	1331
<b>POLYÁK ZSOLT</b>	Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I.	1347
<b>BUDAVÁRI ÁRPÁD – RUFF TAMÁS</b>	A megtapasztalt rendőrség egy magyar vármegye rendőri vezetőinek szemszögéből	1363
<b>LIPPAI ZSOLT</b>	A biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőiről	1391
<b>MÁRTON BALÁZS</b>	A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) mint lehetőség a bűncselekmények felderítésében	1419
<b>ÉBERHARDT GÁBOR</b>	Migrációs erőszak az államhatáron	1437
<b>UJHEGYI PÉTER</b>	A biometria elterjedésének elemzése	1463
<b>ZSÁKAI LÉNÁRD</b>	A schengeni értékelési mechanizmus nemzetközi és hazai koordinációja	1493
	<b>KÖNYVISMERTETŐ</b>	
<b>SZABÓ JÁNOS</b>	Bűnügyi elemzés, bűnügyi térképészet	1503
<b>NÉMETH ÁGOTA</b>	A globalizált bűnözés	1511
	<b>INTERJÚ</b>	
<b>DÁNOS VALÉR – SZABÓ CSABA</b>	„Folyamatos fejlődés és tanulás szervezeti és egyéni szinten egyaránt” – interjú Prof. Dr. Polt Péter legfőbb ügyész úrral	1517

# SZERKESZTŐSÉGI ELŐSZÓ

---

**Kedves Olvasó!**

*„A tudomány, a technológia – ezt világosan és erősen akarom mondani – nem old meg minden problémát. De tudomány és technológia nélkül semmiféle problémát nem lehet megoldani.”*

Teller Ede

Augusztus havi lapszámunk cikkeinek többsége a rendvédelem egyes területeihez kapcsolódó fejlesztések, technológiai innovációk köréből került kiválasztásra.

A digitális technológiai fejlesztések egyre mélyebben beépülnek mindennapi életünkbe, és egyre szervezettebb részét képezik a szakmai és tudományos fejlesztéseknek is. A cikkek alapos szakmai részletességgel mutatják be az elméleti kutatások gyakorlati, rendszerszintű megvalósulásait.

Ez a fejlődési folyamat minden jel szerint bővülni és gyorsulni fog életünk során, így érdemes minél több ismeretre szert tenni ezen témakörökben.

Mindezek szellemében ajánljuk kedves olvasóink figyelmébe augusztusi lapszámunk cikkeit.

A kiberbűnözés területén az EMPACT rendszer az egész Európai Unióban használatos szervezett bűnözés elleni védelmi rendszer, amelynek működési elvét és eddigi eredményeit ismerhetjük meg jelen kiadványunkból.

A virtuális világban alkalmazott, nyílt forráskódú hírszerzési feladatokat el-látó önálló szervezeti egység létrehozásának teóriája szintén érdekes ismereteket nyújt számunkra.

A biometrikus azonosítási technológiát még mindig bizalmatlanul kezeljük. A módszer működési elvét és a megbízhatóságával kapcsolatos pro és kontra érveket is ismertetjük kedves olvasóinkkal.

A nyár utolsó Szemléjében bemutatjuk a schengeni értékelési és monitoring mechanizmus működését, valamint kialakulásának mérföldköveit.

Augusztusi interjúalanyunk prof. dr. Polt Péter tanszékvezető egyetemi tanár, legfőbb ügyész, akivel többek között az ügyészség előtt álló digitális átállással kapcsolatos kihívásokról, változásokról beszélgettünk.

Reméljük sikerült felkeltenünk olvasóink érdeklődését augusztusi lapszámunk cikkei iránt, amelyekhez jó olvasási élményt kívánunk!

**Szerkesztőség**





# Az EMPACT szerepe a kiberbűncselekmények elleni küzdelemben<sup>1</sup>

## Role of the EMPACT in the fight against cybercrime

Vetter Dániel

rendőr őrnagy  
Készletlét Rendőrség,  
Nemzeti Nyomozó Iroda,  
Elemző és Koordinációs Főosztály  
vetterd@nni.police.hu



### Absztrakt<sup>1</sup>

**Cél:** Az írás célja a nemzetközi bűnügyi együttműködésben kitüntetett szerepet betöltő és már állandó uniós eszköznek számító EMPACT platform struktúrájának, működésének, eredményeinek bemutatása a kiberbűnözés vonatkozásában.

**Módszertan:** A szerző az EMPACT platformmal kapcsolatos ismereteket az elérhető uniós szabályozások áttanulmányozásával, valamint a kibertámadások prioritásban korábban betöltött szakértői, valamint a jelenleg ellátott nemzeti EMPACT koordinátor helyettesi feladatok gyakorlati végrehajtásával gyűjtötte.

**Megállapítások:** A súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem területén az egyes tagállamok, valamint az Európai Unióval szoros kapcsolatban lévő országok egymással együttműködve, a jogi, technikai, támogatási, képzési lehetőségek legteljesebb kihasználásával tudják megfelelő hatékonysággal ellátni feladataikat. Az állandó uniós eszköz részben operatív, részben stratégiai támogatást nyújt a résztvevőknek.

**Érték:** A tanulmány átfogó képet kíván mutatni a nemzetközi bűnügyi együttműködés ezen területéről, amelynek segítségével a bűnügyi és igazságügyi hatóságok munkatársai mélyebb betekintést kaphatnak a gyakorlati feladatvégrehajtással kapcsolatban, illetve az érdeklődők összefüggéseiben is értelmezett válaszokat kaphatnak az egyes lépésekről, folyamatokról.

**Kulcsszavak:** EMPACT, SOCTA, Europol, kiberbűnözés

<sup>1</sup> Kivonat a Rendvédelmi szervek nemzetközi együttműködése a kiberbűncselekmények felderítése érdekében című diplomamunkából. (NKE-ÁNTK kiberbiztonsági MA szak, 2022)



## Abstract

**Aim:** The purpose of this article is to present the structure, functioning, and results of the EMPACT platform in the field of cybercrime, which has a prominent role in international criminal cooperation and is now a permanent EU instrument.

**Methodology:** The Author collected knowledge about the EMPACT platform by examining the available EU legislation and by performing in practice the tasks of a former expert in the cyber-attacks priority and the current deputy national EMPACT coordinator.

**Findings:** In the fight against serious and organized crime, the Member States, and countries with close links to the EU can carry out their tasks effectively by working together and making the greatest possible use of legal, technical, and educational resources. The permanent EU instrument provides both operational and strategic support for the participants.

**Value:** The study provides a comprehensive overview of this area of international criminal cooperation, which will help law enforcement and judicial authorities to gain a deeper insight into the practical implementation of the task, and will provide interested parties with contextualised answers about the steps and processes involved.

**Keywords:** EMPACT, SOCTA, Europol, cybercrime

## EMPACT feladatrendszer

Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) tagállamai felismerve, hogy a határon átnyúló szervezett bűnözés közös, uniós szintű fellépést kíván, az utóbbi tíz esztendőben egyre nagyobb lépéseket tettek a bűnüldöző tevékenységeik összehangolására, fejlesztésére. A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló 2021–2025 közötti uniós stratégia megfogalmazza, hogy az offline és online formában működő bűnszervezetek jelentette transznacionális fenyegetések, és e bűnszervezetek változó működési módjai összehangolt, célzott és megfelelő választ igényelnek, valamint hogy a közös büntetőjogi keretre és hatékony pénzügyi eszközökre támaszkodó uniós szintű és globális partnerségek kiemelt jelentőséggel bírnak a nemzeti hatóságok közötti hatékony együttműködés, valamint az információk és ismeretek megosztásának biztosítása szempontjából. A stratégia rögzíti, hogy ezen kihívás kezeléséhez nemzetközi szinten is szerepet kell vállalni a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, többek között további lépésekre van szükség a közvetlen szomszédságban található és azon túli országokkal fennálló partnerségek és együttműködés fejlesztése érdekében ([URL 1](#)).

A kiberbűnözés vonatkozásában a stratégia kiemeli, hogy az egyre agresszívebbé és konfrontatívabbá válik. A társadalom digitalizációja gyors ütemben halad előre, ami a Covid-19-világjárvány miatt jelentősen nekilódult, ezáltal viszont új sebezhető pontok alakulnak ki, amelyeket a csak a kibertérben elkövethető bűncselekményekkel foglalkozó bűnözők ki is használnak. Az elmúlt évben számukat és kifinomultságuk mértékét tekintve egyaránt megszorodtak a kibertámadások, úgymint a kártékony szoftverek létrehozása és terjesztése, az érzékeny személyes vagy ipari adatok megszerzése céljából elkövetett információs rendszerek elleni támadások, illetve a szolgáltatásmegtagadással járó támadások (URL2).

A jelenlegi stratégia végrehajtásának és a szervezett bűnözés elleni küzdelemnek kulcsfontosságú eszköze az Európai Multidisziplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (a továbbiakban: EMPACT). A 2010 óta jelen lévő EMPACT egy olyan ad hoc menedzsment környezet, amely azért fejleszt ki egyes cselekvéseket, hogy biztosítsa az előre meghatározott célok elérését. Az EMPACT a tagállamok, az EU ügynökségei és intézményei, a harmadik országok, valamint az állami és magán szervezetek olyan strukturált multidisziplináris együttműködési platformja, amely a prioritásként meghatározott súlyos és szervezett nemzetközi bűncselekmények ellen küzd (Hegyaljai, 2014).

## **Uniós szakpolitikai ciklus, EMPACT 2022+ bemutatása**

Az uniós szakpolitikai ciklus tízéves múltra tekint vissza, amelynek kezdetét az Európai Tanács (továbbiakban: Tanács) által 2011. június 9–10-én elfogadott, uniós bűnözőzési prioritásokon alapuló, a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre irányuló kezdeti és korlátozott körű 2012 és 2013 közötti ciklus jelentette. Az első, csupán kétéves tevékenység pozitív eredményeire tekintettel a Tanács 2013. június 6–7-én elfogadta a 2014 és 2017 közötti időszakra vonatkozó, immáron teljes körű szakpolitikai ciklust, amelyet sorban a 2017. május 18-án elfogadott, 2018 és 2021 közötti időszakra vonatkozó második teljes körű ciklus követett (URL3). A 2022–2025 közötti időszak érdekességét az adja, hogy a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus elnevezést teljeskörűen felváltotta az EMPACT név, valamint, hogy az EMPACT az Unió állandó és kulcsfontosságú eszközévé vált (URL4).

Megjegyzendő, hogy a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus a közös prioritások megállapítására szolgáló együttműködési keret meghatározására szolgált, az EMPACT pedig a résztvevők

közötti együttműködést lehetővé tevő operatív platform volt korábban, azonban az EMPACT mostanra a két fogalom kizárólagos elnevezésévé vált (URL1).

Meghatározásra került, hogy a négyéves ciklusokban megvalósuló, négy fő lépből álló EMPACT, olyan állandó és kulcsfontosságú uniós eszközként kerül végrehajtásra, amely a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelem érdekében folytatott, a tagállamok által irányított és saját megbízatásukkal összhangban az uniós intézmények, szervek és ügynökségek által támogatott strukturált multidiszciplináris együttműködést szolgálja. A ciklus kiinduló pontját az Europol által elvégzett komplex, valamennyi kiemelt bűnözési területre kiterjedő stratégiai elemzés<sup>2</sup> adja, amely azon túlmenően, hogy részletes leírást ad a területek sajátosságairól, trendjeiről, várható jövőbeli alakulásáról, javaslatokat is tesz az uniós szintű főbb bűnözési prioritások meghatározására és azok kezelésére. A következő lépést az elemzés alapján a Tanács által meghatározott kis számú prioritások jelentik, amelyek kiegészülnek a közös horizontális stratégiai célokkal<sup>3</sup> tartalmazó általános többéves stratégiai tervvel.<sup>4</sup> A harmadik lépést a célokkal és tervvel összhangban valamennyi prioritás vonatkozásában elkészített, konkrét végrehajtandó tevékenységeket tartalmazó, évente elkészítendő operatív cselekvési tervek<sup>5</sup> alkotják. A harmadik szakaszban ezen túlmenően szükséges végrehajtani a tevékenységek féléves és végső értékelését is. A ciklus végén pedig el kell végezni az EMPACT végrehajtását és eredményeit vizsgáló független értékelést, amely kiindulási alapot jelent a következő ciklus sarokpontjainak meghatározásánál (URL4). Az EMPACT négy fő lépése alapján látható, hogy az a korábbi tapasztalatokra építő olyan együttműködésen alapuló folyamat, amely a stratégiai célok keretein belül konkrét információszerzési, elemzési, műveleti, oktatási tevékenységekkel veszi fel a küzdelmet a nemzetközi, kiemelt súlyú bűnözéssel.

Az EMPACT tevékenységben részt vevő szereplőket vizsgálva megállapítható, hogy a folyamatban részt vesznek a tagállamok, az uniós ügynökségek, intézmények és szervek, valamint a harmadik országok, a nemzetközi szervezetek és az egyéb partnerek. A tagállamok mint az együttműködés legjelentősebb szereplői több szerepkörben is feltűnhetnek. Részt vesznek a COSI,<sup>6</sup> COSI-SG<sup>7</sup>

---

2 Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA).

3 Common Horizontal Strategic Goals (CHSG).

4 Multi-Annual Strategic Plan (MASP).

5 Operational Action Plans (OAP).

6 Standing Committee on operational cooperation on internal security (Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság).

7 Standing Committee on operational cooperation on internal security – Support Group (Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság – Támogató Csoport).

munkájában, ellátják a nemzeti EMPACT koordinátori<sup>8</sup> feladatokat, lehetnek irányítói, társirányítói, résztvevői<sup>9</sup> az OAP-oknak, valamint vállalhatnak vezetői, társvezetői, résztvevői<sup>10</sup> szerepeket a műveleti cselekvésekben,<sup>11</sup> továbbá koordinálhatják a CHSG-t. Az uniós szervek közül a legjelentősebb az Europol, az Eurojust, a Frontex, a CEPOL, az EMCDDA, az eu-LISA, az EFCA, valamint az EUIPO, továbbá az Europol részéről kiemelendő az Europol EMPACT Támogató Egysége,<sup>12</sup> valamint a különböző területek elemzői projektjei. Az EU kiemelt területként kezeli a külső együttműködést, így a környező, harmadik országokkal való együttműködést, továbbá a projektek megvalósításában a civil szektor elismert szereplőire is nagy mértékben számít.

## EU SOCTA, valamint a prioritások jelentősége

Az uniós szakpolitikai ciklus, illetve az idei évtől az EMPACT mint uniós eszköz első lépését a szervezett bűnözés általi fenyegetettség vizsgálat, a kiemelt jelentőségű bűnügyi területeket azonosító átfogó elemzés jelenti, amelyet az Europol a tagállamok és más érdekelt felek által szolgáltatott átfogó információk alapján négyévente készít el. Az EMPACT ütemtervében foglaltaknak megfelelően az EU SOCTA-nak a ciklus utolsó évének első negyedében kell rendelkezésre állnia ([URL4](#)), mivel a Tanács ennek alapján fogadja el azokat az uniós bűnüldözési prioritásokat, amelyekre a következő négy évben összpontosítani szükséges ([URL1](#)).

Az EU SOCTA metodológiája a ciklusok előre haladtával egyre inkább finomodott, az elemzési megoldások egyre inkább bővültek, amelyet jól szemléltet, hogy az összeállítás során több mint négyezer kérdőívet értékelt ki, amely összesített adatmennyisége 60%-kal haladta meg a 2017-es jelentés értékét ([URL5](#)). Az adatok szolgáltatásában leginkább a tagállamok vettek részt, azonban jelentős mértékben hozzájárultak a különböző uniós intézmények, harmadik országok és egyéb szervezetek is. Az adott bűnözési területek helyzetét, trendjeit, jövőbeli várható folyamatait felmérni célzó kérdőívek adatait kiegészítették az előre meghatározott szempontok szerint kiválasztott releváns szereplőkkel készített interjúkkal is, amelyeknek segítségével az adatokból levonható következtetések a területen kiemelt jártassággal rendelkező szakemberek

---

8 National EMPACT koordinátor (NEC).

9 Driver, co-Driver, participant.

10 Leader, co-Leader, participant.

11 Operation Action (OA).

12 Europol EMPACT Support Team (EST).

szakmai véleményének összegzésével is kiegészült. Az adatok alapján az Európai elemző szakemberei azonosították a nemzetközi és szervezett bűnözés kiemelt területeit, majd mélyrehatóan megvizsgálták azok jellemzőit.

A 108 oldalból álló jelentés bemutatja az önálló, kiemelt bűnözési területekként azonosított bűncselekményi köröket, amelyben részletezi azok jellemző elkövetési magatartásait, a bűnözés volumenét, a speciális, hozzájuk kötődő jellemzőket, lehetséges megelőzési módokat, valamint előrevetíti a terület nagy valószínűség szerinti változásának irányát, mértékét. Ezen túlmenően a beszámoló tartalmazza azokat a körülményeket, amelyek a bűnözés egészére kihatnak, valamint vezetői összefoglalójában megfogalmazza azokat a kulcsmegállapításokat, amelyek az adott terület vonatkozásában a legnagyobb relevanciával bírnak.

A jelentés lényeges megállapítása volt a nagy kockázatú bűnözői csoportok<sup>13</sup> önálló területként való azonosítása, mivel az adatok alapján az ilyen csoportok a tagországok gazdaságaiba és közigazgatási rendszerébe történő beszivárgás céljából korrupcióval és hatalmukkal fenyegetve aláássák a jogrendet, valamint a bűnös céljaik elérése érdekében erőszakot és lőfegyvereket alkalmaznak, kihasználják a kiszolgáltatott helyzetben lévőket, továbbá a bűnös úton szerzett vagyonukat illegális pénzügyi rendszereken keresztül mossák tisztára. További, a kiberbűnözés szempontjából fontos megállapítás pedig az online csalási módszerek önálló területként történő azonosítása volt. A terület releváns módszerei a cégeket érintő Business Email Compromise, a SIM swapping és smishing, az online befektetési csalások, a kriptovalutákkal kapcsolatos különböző visszaélések, valamint – töretlenül – a legjelentősebben az adathalászat jelentik (URL5).

A jelentés a cyber-dependent bűncselekmények vonatkozásában megállapítja, hogy az elkövetések számának növekedése mellett azok összetettebbé, szofisztikáltabbá válása is megfigyelhető, valamint hogy az esetek túlnyomó többsége a rendvédelmi szervek előtt látenciában marad. Megállapítható továbbá, hogy a digitalizáció egyre növekvő technikai megoldásai miatt az elkövetők is egyre szélesebb körben tudnak visszaéléseket elkövetni, továbbá hogy cselekményüket elősegíti a crime-as-a-service modell, amelynek során az elkövetők anyagi ellenszolgáltatásért cserébe meg tudják vásárolni az adott támadási formát, visszaélést, így az támadóknak nem is feltétlen szükséges magas informatikai szaktudással rendelkezniük. A gyermekek online szexuális kizsákmányolásával kapcsolatban leginkább megjegyzendő, hogy az elkövetések száma az utóbbi időben emelkedő tendenciát mutatott, valamint hogy az események és az elkövetők még mindig a legtöbbször titokban maradnak (URL5).

---

13 High-risk criminal networks.

Az EU SOCTA elkészítését követően az EMPACT ciklusban soron következő feladatot a következő négy esztendőre vonatkozó prioritások meghatározása jelenti, amelyet a COSI javaslatára a Tanács fogad el. A prioritások olyan fő bűnözési irányokat jelentenek, amelyek stratégiai szinten határozzák meg a bűnügyi együttműködés fókuszát, és amelyek konkrét feladatokra való kibontásával és végrehajtásával járulnak hozzá a bűnözés elleni küzdelemhez. A lényeges területek megállapítása érdekében a tagállamok és az uniós intézmények részletesen tanulmányozzák a jelentés megállapításait, majd a COSI keretein belül igyekeznek megállapodni azok végleges felépítésében. Lényeges, hogy az EU SOCTA konkrétan meghatározza a kiemelt területeket, azonban a szereplők ezektől eltérhetnek, módosíthatják azokat. A konszenzus kialakítása során a szakértői csoportok bevonásával a tagállamok igyekeznek kialakítani saját álláspontjait, majd azokról tájékoztatni a többi résztvevőt. A prioritások meghatározása során körültekintően szükséges eljárni, hiszen meg kell találni azt az optimális egyensúlyi helyzetet, hogy a kiemelt, lényeges területek prioritásként való elismerést nyerjenek és azoktól ne legyen jelentősen több vagy jelentősen kevesebb se. A több esetében felmerül a későbbi tevékenységek szétaprózódásának veszélye, míg a kevesebb megállapításakor előfordulhat, hogy az Unió nem ad együttműködésen alapuló hatékony választ a bűnözésre.

A jellemzően több érdekegyeztető ülés és a kompromisszumos javaslatok kölcsönös elfogadása után a COSI felterjeszti javaslatát a Tanács részére, amely megállapítja és elfogadja a következő négy évre vonatkozó prioritásokat. A Tanács 2022–2025 közötti időszakra összesen 10 prioritást<sup>14</sup> állapított meg, amelyek közül a kiberbűnözést a Kibertámadások, a Gyermekek szexuális kizsákmányolása, valamint a Csalás, gazdasági és pénzügyi bűncselekmények prioritáson belül az Online csalási módszerek alprioritás érinti (URL3). Látható, hogy a korábban Kézpénz-helyettesítési fizetési eszközökkel visszaélés prioritás a jövőben nem kerül kiemelésre, részben helyette az Online csalási módszerek lett megállapítva. A változás hátterében a bűnözés kisebb átalakulása áll, mivel az ilyen jellegű visszaélések az online térbe, a kártyaadatok online megszerzésére, az ATM-ek elleni logikai támadásokra tevődtek át, így szükségesnek mutatkozott az uniós válasz megváltozott körülményekhez való igazítása is.

---

14 Nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatok; Kibertámadások; Emberkereskedelem; Gyermekek szexuális kizsákmányolása; Illegális migráció; Kábítószer-kereskedelem: a kannabisz, a kokain és a heroin előállítás, tiltott kereskedelme és terjesztése; a szintetikus kábítószeres és az új pszichoaktív anyagok előállítás, tiltott kereskedelme és terjesztése; Csalás, gazdasági és pénzügyi bűncselekmények; Online csalási módszerek, jövedéki adóval kapcsolatos csalás, a Közösségen belüli, eltűnő kereskedő útján elkövetett csalás, szellemi tulajdonnal kapcsolatos bűncselekmények, áru- és pénzhamisítás, bűncselekményből származó jövedelem, pénzmosás és vagyonviszasszerzés; Szervezett vagyon elleni bűncselekmények; Környezeti bűnözés; Tűzfegyverek.

## Több évre szóló célkitűzések szerepe

A prioritások meghatározását követően a következő lépést a ciklus egészére kiterjedő többéves stratégiai terv elkészítése jelenti, amely tartalmazza a közös horizontális stratégiai célokat is, és amelyet a COSI vagy a COSI-SG hagy jóvá. Fontos változás a korábbi ciklusokhoz képest a tematikus többéves stratégiai tervek megszüntetése és a közös horizontális stratégiai célokat meghatározó egyetlen, általános többéves stratégiai terv<sup>15</sup> elfogadása, amely előnyös az adminisztratív terhek csökkentése, valamint az operatív cselekvési tervek közötti következetesség és koherencia fokozása szempontjából (URL6).

A többéves stratégiai terv célja, hogy a Tanács által meghatározott prioritások milyen operatív akciótervekkel kerüljenek végrehajtásra, valamint hogy az operatív akcióterveknek milyen stratégiai célok mentén kell felépülnie. Mivel a végleges dokumentum nem nyilvános, LIMITE jelzéssel kerül ellátásra, így annak tartalma kizárólag az EMACT együttműködéssel érintett résztvevők számára megismerhető, azonban annyi rögzíthető, hogy a tervben megfogalmazott célokhoz hozzárendelésre kerül a résztvevők és a végrehajtandó tevékenységek lehetséges köre, valamint a végrehajtással elérhető eredmények, továbbá a hatékonysági mutatók. Fontos, hogy a MASP-ban meghatározott céloktól az egyes OAP-okban indokolt esetben el lehet térni, azokhoz hozzá lehet tenni és azokból el is lehet venni.

## Operatív akciótervek és operatív műveletek bemutatása

Az EMPACT ciklus harmadik fő feladatát az éves operatív akciótervek kidolgozása, végrehajtása és nyomon követése jelenti, amelyeknek a prioritásnak tekintett fenyegetések kezelése érdekében összhangban kell állniuk az általános többéves stratégiai tervben meghatározott közös horizontális stratégiai célokkal. Az egyes területekre kidolgozott operatív akcióterveket a COSI vagy a COSI-SG hagyja jóvá. Fontos, hogy a tagállamoknak az operatív akciótervekben kidolgozott releváns műveleteket be kell építeniük nemzeti tervezésük folyamatába, valamint forrásokat kell elkülöníteniük a közös uniós megközelítés támogatására is. Lényeges, hogy a COSI félévente áttekinti az operatív akciótervekkel kapcsolatos eredményeket, különösen az Europolnak a tervek végrehajtásával kapcsolatban tett megállapításai, valamint az irányítók által tett és a nemzeti EMPACT-koordinátorok ülési nyomán készült jelentések alapján.

---

15 General Multi-Annual Strategic Plan.

Kiemelendő, hogy az operatív akciótervek irányítói évente kétszer tesznek jelentést, szeptemberben egy rövid, a következő év márciusában pedig egy átfogó jelentést ([URL6](#)).

Az operatív akciótervben szereplő operatív akciókat az érintett szereplők és partnerek, az uniós és nem uniós felek, valamint a bűnüldözésben részt vevő és az azon kívüli szereplők multinacionális és multidiszciplináris környezetben együttműködve évente tervezik meg, dolgozzák ki az OAP irányítójának vezetésével és az EMPACT EST megszervezésben nyújtott segítségével. Az operatív cselekvési tervek a korábbiakban EU minősítési jelöléssel kerültek ellátásra, míg az idei évben LIMITE jelzést kaptak, így azok tartalma az EMPACT együttműködésben érintett szereplők számára ismerhető csak meg, azonban a szereplőket, döntési mechanizmusokat nyíltan elérhető dokumentumok is tartalmazzák.

Az EMPACT együttműködés gyakorlati lépéseinek megértéséhez mindenképpen szükséges bemutatni az egyes OAP-okon belül betölthető szerepköröket, amelyek az OAP vonatkozásában lehetnek irányítói, társirányítói, résztvevői, valamint az OA-k szempontjából lehetnek vezetői, társvezetői, résztvevői. Kiemelendő, hogy a MASP-ban meghatározott OAP-okkal kapcsolatban a tagállamoknak lehetőségük van kifejezni az adott OAP-okra vonatkozó csatlakozási szándékukat, amely lehet résztvevői, de akár vállalhatnak irányítói, társirányítói szerepet is. A résztvevők közötti konstruktív együttműködés eredményeként végezetül meghatározásra kerülnek az adott OAP-ban szerepet vállaló szereplők a szerepük megnevezésével egyaránt.

Az adott operatív cselekvési tervet, tehát például a Kibertámadások elnevezésű OAP munkáját egy irányító, valamint annak társirányítói határozzák meg. Az irányító és a társirányítók személyét azok a tagállamok határozzák meg, akiknek vezetői szerepét a COSI korábban jóváhagyta. A kijelölt képviselők adatairól az adott tagállam Europol Összekötő Irodája tájékoztatja az EMPACT EST-t, akik rendszeresen frissített listát vezetnek a vezetői tiszteket betöltőkről. Fontos, hogy irányító csak tagállam, míg társirányító tagállam és uniós ügynökség is lehet. A konkrét akciók vezetésére akcióvezetőket és – amennyiben szükséges – támogatásukra akcióvezető-helyetteseket lehet meghatározni. A vezetők az adott OAP munkájában részt vevők közül kerülhetnek ki. A nemzeti EMPACT koordinátorok áttekintő nyilvántartást vezetnek az akcióvezetőkről, valamint az akcióvezetők operatív akciótervek alapján való áttekintő nyilvántartását az irányító vezeti ([URL6](#)).

Az operatív akciótervek és operatív műveletek gyakorlati szempontból történő vizsgálata során megállapítható, hogy ez a szint jelenti az adott szakterületben leginkább jártas, nagy szaktudással rendelkező rendvédelmi szakemberek

körét. Ezen a szinten kerülnek kölcsönös párbeszéd során meghatározásra az adott bűnözési területen legszükségesebb feladatok és tevékenységek, amelyek a leginkább alkalmasak a bűnüldözési célok elérésére. A műveletek a stratégiai céloknak megfelelően kerülnek kidolgozásra, így jellemzően megtalálható bennük az adott területre vonatkozó legteljesebb bűnügyi helyzetkép megállapítása, a kiemelt elkövetők, csoportok, infrastruktúrák felszámolása, a bűnös vagyron felkutatása és elvonása, a bűnmegelőzési tevékenységek ellátása, az oktatási, képzési folyamatok kidolgozása, valamint az unió külső partnereivel való együttműködés kialakítása, további fokozása. Az egyes akciók esetében kidolgozásra kerülnek a konkrét feladat és annak határidőkkel való részletezése, az azzal elérhető eredmények, továbbá a tevékenység eredményességét bemutató indikátorok. Az OAP-ban részt vevőknek lehetőségük van eldönteni, hogy melyik műveletben, milyen minőségben vesznek részt. Látható, hogy jellemzően a bűnözési területtel vagy bűnözési terület konkrét cselekményeivel leginkább érintett résztvevők szokták a vezetői tisztségeket elvállalni, míg a kevésbé érintettek résztvevői státuszban maradnak, továbbá a kötődéssel nem rendelkezők magában a tevékenységben sem vesznek részt.

Az operatív akcióterv kidolgozása érdekében a vezető elnökletével és a releváns szereplők részvételével az előző év végén, míg a tárgyév során a műveletek előrehaladásának értékelése, a felmerülő kérdések megvitatása céljából az Europol szervezésben és székházában szakmai munkacsoportülésekre szorított sor kerülni. Az ilyen alkalmak jó alapot teremtenek a tagországok és más releváns szereplők szakembereivel való szakmai együttműködés kialakítására, fokozására, amelyek igen hasznosnak tudnak mutatkozni a későbbiekben felmerülő, más országban végrehajtandó azonnalos nyomozati cselekmények vagy azonnalos adatkérések kérelmezése során. Az adott ügyekre vonatkozó kérdések megvitatásán túlmenően az ilyen alkalmak lehetőséget biztosítanak a releváns külföldi szervezeti egységek felépítésének, feladat- és hatáskörének, személyi állománya képzettségének, jövőbeli fejlesztési irányainak feltérképezésére is, amely szükség esetén hatékonyan tudja támogatni a hazai fejlesztési tervek előkészítését, megvalósítását.

## **EMPACT együttműködés hazai intézményrendszere**

A kiemelt bűnözési területeken komplex bűnügyi fellépést biztosító EMPACT együttműködés Magyarországon több szerv feladat- és hatáskörét érinti. Tekintettel a büntetőeljárásról szóló törvény azon rendelkezésére, amely általános nyomozó hatóságként a rendőrség általános rendőrségi feladatok ellátására

létrehozott szervének nyomozó hatósági feladatok ellátására kijelölt szerveit nevesíti, addig a kifejezetten felsorolt bűncselekmények esetében a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (a továbbiakban: NAV) nevezi meg.<sup>16</sup> Látható, hogy az alábbi három alprioritásban való részvétel a NAV hatáskörét érintik.

- 1) Csalás, gazdasági és pénzügyi bűncselekmények.
- 2) Jövedéki adóval kapcsolatos csalás, Közösségen belüli, eltűnő kereskedő útján elkövetett csalás.
- 3) Szellemi tulajdonnal kapcsolatos bűncselekmények, áru- és pénzhamisítás.

A hazai részvétel legjelentősebb normájának az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.) ORFK utasítás tekinthető, amely meghatározza az együttműködésben részt vevő szereplők kijelölésének a rendjét, azok feladatait, a koordináció mikéntjét, valamint rögzíti a jelentések megtételének szabályait.

A rendelkezés alapján a nemzeti EMPACT koordinátor szerepét a bünyügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes látja el, akinek munkáját az általa kijelölt szakértő segíti. A nemzeti EMPACT koordinátor olyan stratégiai vezetési megbízással rendelkező magas rangú tiszt, aki felhatalmazással rendelkezik az EMPACT saját országában történő végrehajtásának biztosítására. A NEC horizontális koordinációs funkciót tölt be nemzeti szinten, mivel felelős azért, hogy összehangolja a tagállam részvételét és hozzájárulását a tagállam részvételével zajló összes operatív akciótervhez, valamint felelős a bűnüldöző hatóságok és a nem bűnüldöző partnerek – köztük más hatóságok és a magánszektor – közötti multidiszciplináris együttműködés előmozdításáért is ([URL6](#)).

A bünyügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes legjelentősebb feladatai, hogy gondoskodik az egyes prioritásokban meghatározott feladatok nemzeti szinten történő végrehajtásához szükséges humán- és pénzügyi erőforrásokról, hogy a Tanács által meghatározott prioritások, stratégiai célok és operatív akciótervek alapján – minden év február 20-ig – meghatározza és a végrehajtásban érintett rendőri szervek részére megküldje az adott évben végrehajtandó rendőrségi feladatokat, kijelölve a végrehajtás felelősét, határidejét, illetve az esetleges közreműködőt is, valamint hogy a NAV is tájékoztatást kapjon a folyamatban lévő projektekről.<sup>17</sup>

A hazai NEC munkáját az általa kijelölt szakértő segíti, aki feldolgozza és továbbítja a megkereséseket és tervezeteket a prioritásfelelősnek, majd az

---

16 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 34. §.

17 Az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.) ORFK utasítás.

elektronikus úton érkezett válaszokat összesíti és továbbítja a megkereső szerv részére, valamint összeállítja és vezeti a prioritásfelelősök nevét, beosztását, valamint elérhetőségeit tartalmazó nyilvántartást, továbbá a prioritásfelelősök beszámolójából félévente összefoglaló jelentést készít, amelyet a szolgálati út betartásával felterjeszt a bűnügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes részére.<sup>18</sup>

Az adott prioritásokban végzett munkáért a Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda állományából kijelölt, angol nyelvtudással és a prioritáshoz kapcsolódó szakmai ismeretekkel, tapasztalattal rendelkező munkatárs felelős. Az ő feladatkörébe tartozik továbbá a COSI ülés napirendjén szereplő tervekkel, dokumentumokkal kapcsolatos magyar rendőrségi szakmai álláspontok kialakításának támogatása, továbbá a konkrét műveleti feladatok végrehajtásának megszervezése, koordinálása.

Látható, hogy az operatív akciótervben foglalt feladatok megvalósításában elsődlegesen a NEC és annak szakértője, valamint a prioritásfelelősök vesznek részt, azonban tevékenységük során szoros együttműködésben dolgoznak a Belügyminisztérium COSI ügyek viteléért kijelölt munkatársával, a Magyarországi Európai Unió melletti Állandó Képviselőtársaság szakdiplomatajával, az Europol Magyar Összekötő Iroda összekötő tisztjeivel, továbbá az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főigazgatóság és más rendőri, rendvédelmi szervek munkatársaival.

A hazai gyakorlatból kiemelendő, hogy a NEC magas beosztása biztosítja, hogy a vállalt EMPACT feladatok megfelelő hatékonysággal legyenek végrehajtvva, valamint a mellé delegált, jelenleg a Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda (a továbbiakban: KR NNI) Elemző és Koordinációs Főosztályát vezető szakértő személye, hogy a részfeladatok mindennapi szinten gördülékenyen haladjanak. Az, hogy a prioritásfelelősök a főként nemzetközi, szervezett bűnözés elleni küzdelemmel foglalkozó KR NNI állományából kerülnek kijelölésre, jó alapot ad arra, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködésben olyan, jellemzően nagy szaktudással rendelkező kiemelt főnyomozók, alosztályvezetők, osztályvezetők, főosztályvezetők vesznek részt, akik a munkájuk során nap, mint nap szembesülnek a kihívásokkal és átlátják a bűnözési területük releváns folyamatait. Ezen túlmenően a szakmai munka javarészt egy szervezetben belülről való összpontosítása megfelelően támogatja a felmerülő nehézségek leküzdésének lehetőségét, a személyes kapcsolatok kialakítását.

Kiemelendő továbbá, hogy az Europol Magyar Összekötő Irodán kijelölésre került egy kontaktpontnak tekinthető összekötő tiszt, aki a hazai EMPACT

---

18 Az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.) ORFK utasítás.

tevékenységek támogatásáért felelős, így az összekötő iroda közreműködését igénylő esetek még hatékonyabb módon kerülnek megoldásra, valamint a Belügyminisztériumban, az Állandó Képviseleten és az Országos Rendőr-főkapitányságon is dedikált munkatársak foglalkoznak a szakterülettel, így a nemzeti szerepvállalás, hazánk képviselte az uniós döntéshozatali mechanizmusban kellő szakértelemmel biztosítható.

## **EMPACT műveletek tapasztalatai**

A kiberbűnözés területén Magyarország a 2017–2021 közötti ciklusban tagja volt a Gyermek szexuális kizsákmányolása, az Információs rendszerek elleni támadások, valamint a Készpénz-helyettesítési fizetési eszközök prioritásoknak, míg a következő periódusban részt vesz a Gyermek szexuális kizsákmányolása, a Kibertámadások, továbbá az Online csalási módszerek prioritásokban. A prioritásfelelősöket korábban a KR NNI Kiberbűnözés Elleni Főosztálya és a KR NNI Felderítő Főosztály Pénz- és Bankkártya-Hamisítás Elleni Osztálya jelölte ki, azonban az idei évtől kezdődően valamennyi kiberbűnözést érintő terület a KR NNI Kiberbűnözés Elleni Főosztály feladatkörébe tartozik.

Az elmúlt időszak tapasztalatai alapján elmondható, hogy az együttműködés igen hatékonyan támogatta a hazai bűnüldözés elleni küzdelmet, több sikeres felderítés a külföldi hatóságoktól érkező információk alapján volt biztosított. Az EMPACT keretében végzett tevékenységek kiemelt eredményeiről – részben a Drivererek által készített jelentések alapján – az Europol elvégzi a műveletek összesítését, amely alapján láthatóvá válnak az együttműködéssel elért eredmények. A statisztikai összesítés alapján a Gyermek szexuális kizsákmányolása területén 2020-ban összesen 37 elfogásra, 29 lefoglalásra, 184 sértett azonosítására, valamint 3513 bűnügyi jelzés elkészítésére került sor, továbbá a kifejezetten a 11–12 év közötti korosztálynak készített bűnmegelőzési tárgyú füzet közel 12 ezer gyermekhez ért el. Ezen túlmenően a román rendőrség koordinációja mellett és a Western Union, MoneyGram, PayPal részvételével a gyermekeket élő adásban kizsákmányoló tíz gyanúsítottat fogtak el, és 33 gyermeket helyeztek biztonságba ([URL7](#)).

Az Információs rendszerek elleni támadások prioritás keretén belül végzett munka eredményeként 45 gyanúsított elfogására és nyolc nemzetközi nyomozás támogatására került sor, valamint kialakításra került egy úgynevezett splash page, amely a domainok lefoglalását követően az érintett oldalra látogatni tervezőket fogadja. Kiemelendő, hogy 50 szerver, három bűnözők által használt VPN-szolgáltató domainja, valamint százezer eurónak megfelelő értékű

kriptovaluta lefoglalása, továbbá negyvenezer sértett felhasználó adatának helyreállítása is sikeresen megtörtént. A Készpénz-helyettesítő fizetési eszközök területén a tavalyi évben összesen 1567 nemzetközi nyomozás támogatására, 477 gyanúsított elszámoltatására, 5013 gyanús tranzakció, 6809 pénzmosó és 227 pénzmosó személyeket toborzó, valamint 7088 sértett azonosítására került sor. A műveletek eredményeként megközelítőleg 73,5 millió euró kár megelőzése történt meg ([URL7](#)).

A konkrét bűnügyi eredmények mellett kiemelendő a prioritásokon belüli bűnmegelőzési és oktatási tevékenység is, amelynek eredményeként több uniós szintű kampány megtartására került sor, valamint számos munkatárs tudta szakterületei ismereteit bővíteni a jellemzően a CEPOL által szervezett kurzusokon. Az ügyekre vonatkozó együttműködésen kívül említésre méltó az is, hogy a jó munkakapcsolatok olyan lehetőséget is biztosítanak az érintett egységek, így a rendőrség egésze számára, hogy kitekintve megállapíthatóvá váljanak a lehetséges fejlődési irányok, megközelítési módok, bevett gyakorlatok, felhasználóbarát technikai eszközök.

Az EMPACT ciklusban jelen lévő rendvédelmi szervek és a privát szféra közötti együttműködés hatékonyságát jól példázza a kibertámadások területén zajló *No more ransom* nevű kampány, amely a zsarolóvírusok okozta károk enyhítésében nyújthat segítséget. A *No More Ransom* weboldal a Holland Rendőrség Nemzeti Csúcstechnológiai Bűnözési Egységének, az Euro-pol Európai Kiberbűnözési Központjának, valamint a Kaspersky és a McAfee közös kezdeményezésére indult el, és célja a zsarolóvírusok áldozatainak segítése adataik váltságdíjfizetés nélküli visszanyerésében. Az indulást követően számos informatikai biztonsági cég vesz részt az új, egyedi titkosítási eszközök fejlesztésében, a titkosítási kulcsok azonosításában, valamint több rendvédelmi szerv és az informatika területén működő cég támogatja a kampányt. A kezdeményezés lényege abban áll, hogy az együttműködő szakemberek igyekeznek kifejleszteni a zsarolóvírusok által titkosított adatok visszafejtési technikáit, majd azok megállapítását követően lehetőséget nyújtanak a weboldal látogatói számára a titkosított adatállományok ingyenes helyreállításában. A weboldalra fel lehet tölteni a fertőzött fájlokat, amelyet követően a rendszer ellenőrzi, hogy annak visszafejtésére kidolgozásra került-e már a technológiai megoldás. Amennyiben igen, úgy a több mint száz zsarolóvírus-fajta vonatkozásában elkészített dekódolási lehetőségek közül a weboldal megadja, hogy melyikkel és pontosan milyen lépéseket kell végrehajtani. A már bekövetkezett kibertámadásra adott válasz mellett az oldal átlagos felhasználó számára is érthetően és követhetően megfogalmazott megelőzési tanácsokat tartalmaz ([URL8](#)).

A hazai tapasztalatokat figyelembe véve összességében látható, hogy az EMPACT feladatrendszerben való részvétel olyan lehetőséget jelent, amelyet más együttműködési lehetőség nem kínál. Az uniós eszközben való szerepvállalással olyan bűncselekmények válnak felderíthetővé, amelyek önállóan igen nagy nehézségbe ütköznének, valamint ezáltal a nyomozások időszerűsége tovább növelhető.

Kitekintésként megjegyezhető, hogy az EU felismerte, hogy az uniós eszköz általi eredmények kommunikációja, ismertebbé tétele területén még lehetnek további feladatok, így a mostani ciklusban a tagállamokban kijelölt EMPACT eredmények sajtójáért felelős szakemberekkel azon fognak dolgozni, hogy ezek az ismeretek a lakosság számára még inkább elérhetővé váljanak.

## Felhasznált irodalom

---

Hegyaljai M. (2014). Az EMPACT mint rendészeti válasz az európai bűnözésre. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válaszok” című tudományos konferenciáról* (pp. 127–134). Magyar Hadtudományi Bizottság.

## A cikkben található online hivatkozások

---

URL1: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról (2021–2025)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021DC0170>

URL2: *Europol European Cybercrime Centre: Internet Organised Crime Threat Assessment 2020*. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/iocta-report>

URL3: *A Tanács következtetései 8665/21: A Tanács következtetései a 2022 és 2025 közötti EMPACT súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós prioritásainak meghatározásáról*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/hu/pdf>

URL4: *A Tanács következtetései 6481/21: A Tanács következtetései a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus állandó jelleggel történő folytatásáról: a 2022-ben kezdődő EMPACT*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6481-2021-INIT/en/pdf>

URL5: *Europol: Serious and Organised Crime Threat Assessment 2021*. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report>

URL6: *A Tanács feljegyzése 9921/21: Az EMPACT feladatmeghatározása*. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9921-2021-INIT/en/pdf>

URL7: *Europol: EU Policy Cycle – EMPACT*. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

URL8: *Hogyan előzhető meg a zsarolóvírusok támadásai?* <https://www.nomoreransom.org>

## **Alkalmazott jogszabályok**

---

A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény

Az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013. (XI. 8.)

ORFK utasítás

## **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Vetter D. (2023). Az EMPACT szerepe a kiberbűncselekmények elleni küzdelemben. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1331–1346. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.1>



# Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I.

## Settlement security, local law enforcement at the Southern Great Plain Region I.

**Polyák Zsolt**

Prof. Dr., vármegyei rendőrfőkapitány,  
címzetes egyetemi tanár, rendőrségi főtanácsos, rendőr dandártábornok  
Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság  
polyaktbk@gmail.com



### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány célja a Dél-Alföld Régió településbiztonságának, valamint a helyi rendészetben részt vevő rendőrségi és komplementer rendészeti szerveknek a bemutatása. Emellett az önkormányzati rendészet működtetésével összefüggő nehézségek megismertetése, a gyakorlatban előforduló anomáliák és az azokra adható optimális megoldási javaslatok megfogalmazása.

**Módszertan:** A kutatást egyrészt a régióban működő három vármegyei rendőr-főkapitányság rendőri vezetői állományának, valamint a települési önkormányzatok online kérdőíves megkérdezésével hajtotta végre a szerző. Továbbá a komplex vélemény kialakítása céljából két járásban több résztvevős fókuszcsoportos beszélgetések keretében ismerte meg a helyi rendészettel összefüggő önkormányzati intézkedéseket. Harmadrészt szekunder kutatás keretében a hazai jogi szabályozók, szakmai tanulmányok, statisztikai adatok feldolgozását végezte el.

**Megállapítások:** Az elvégzett kutatás eredményei arra engednek következtetni, hogy az önkormányzati rendészeti szervek fejlesztése csak hosszú távú és átgondolt stratégia mentén lehetséges. Beigazolódott, hogy a településbiztonsági és a helyi rendészeti feladatok rendkívül összetettek, több szereplőnek az aktív, összehangolt cselekvését követelik meg. Az is bebizonyosodott, hogy a települések részéről permanensen jelen van a stabil, kiegyensúlyozott közbiztonság iránti igény, és ennek elérése érdekében megfelelő lehetőségek, ismeretek birtokában hajlandók is vállalásokat teljesíteni. Ebben a komplex rendészeti feladatrendszerben megkerülhetetlen tényező a partnerek közötti folyamatos,



széles körű együttműködés és a rendszeres kommunikáció útján megvalósuló információáramlás.

**Érték:** A tanulmányban levont következtetéseket a helyi rendészetben közreműködők, valamint a rendőri vezetők a jövőbeni cselekvési programjaik kidolgozásában egyaránt hasznosítani tudják. A településbiztonság fejlesztésének lehetőségeire olyan javaslatokat fogalmazott meg a szerző, amelyek a szakemberek elméleti és gyakorlati tudását mélyítik.

**Kulcsszavak:** helyi rendészet, településbiztonság, önkormányzati rendészet, komplementer rendészet

### **Abstract**

**Aim:** The aim of the study is to present the municipal security of the Southern Great Plain Region and the police and complementary law enforcement agencies involved in local policing. In addition, it is intended to describe the difficulties associated with the operation of municipal police forces, to identify anomalies in practice and to suggest optimal solutions.

**Methodology:** The research was carried out by interviewing the police chiefs of three county police headquarters in the region, as well as the municipalities through an online questionnaire. In addition, in order to develop a complex opinion, focus group discussions with various participants in two districts were held to find out about local government measures in the field of local policing. Thirdly, in the framework of secondary research, the author processed domestic legal regulations, professional studies and statistical data.

**Findings:** The results of the research carried out reveal that the development of municipal law enforcement agencies can only be achieved through a long-term and well designed strategy. It has been demonstrated that municipal security and local law enforcement tasks are extremely complex and require the active and coordinated action of several actors. It has also been shown that municipalities have a permanent need for stable and balanced public security and are willing to make commitments to achieve this, if the right opportunities and knowledge are available. In this complex system of policing tasks, continuous and extensive cooperation between the partners and the flow of information through regular communication are indispensable factors.

**Value:** The conclusions of the study can be used in the development of future action programs by local law enforcement contributors as well as police chiefs. The author has formulated recommendations for improving municipal security that deepen the theoretical and practical knowledge of specialists.

**Keywords:** local policing, municipal security, municipal policing, complementary policing

## Bevezetés

A Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023) szóló 1744/2013. (X. 17.) Kormányhatározat meghatározza, hogy egy település közbiztonsági helyzete a helyi problémák összességéből tevődik össze, ezért kezelése és a jogsértések megelőzése elsősorban helyi összefogással valósulhat meg hatékonyan. A jogsértések visszaszorítása osztársadalmi igény és feladat, amelyben az állami és civil szervezeteknek, szervezeteknek az összefogására van szükség. Nem mindegy, hogy egy adott településnek – legyen az község, város vagy akár nagyobb területi egység – miként ítélt meg az aktuális közbiztonsági helyzete. E tekintetben rendkívül fontos annak ismerete, hogy az állampolgárok szubjektív közbiztonságérzetének, valamint az objektív közbiztonság megteremtésében, erősítésében kik, milyen szervezetek vesznek részt. Napjainkban, ha valakit megkérdezzük, hogy ki a felelős a települések biztonságáért, első körben szinte mindenki az állami szervezetet jelöli meg, elsősorban a rendőrséget nevesíti. Hazánk hatályos és meglehetősen széttagolt jogi szabályozásából azonban levezethető, hogy ez nem ilyen egyszerűen megfogalmazható kérdéskör. Tény, hogy a rendőrség felelősséggel tartozik hazánk állampolgárainak biztonságáért. Ebben a munkában a rendvédelmi szervezetek a küldetésük és vállalásuk kötelezi, hivatásuk gyakorlása folyamatos megújulásra sarkallja őket. Az állami szervezetek mellett egyre jelentősebb szerepet kell(ene) vállalnia más aktoroknak is a biztonság megteremtésében. A teljesség igénye nélkül, így például a helyi önkormányzatokra, a civil szervezetekre, de a magánbiztonság szereplőire is összetett és sokrétű feladat hárul. *„Az önkormányzati rendészeti szervezetek bizonyos feltételek teljesülése esetén képesek lehetnek arra, hogy hatékonyabban hozzájáruljanak a helyi közbiztonság növeléséhez.”* (Bacsárdi & Christián, 2017).

A településbiztonság témakörében a Dél-Alföld Régióban végzett empirikus kutatásom eredményeit két tanulmányban foglalom össze. Dolgozatom első részében rövid áttekintést adok Magyarország településbiztonságában érintett és a helyi rendészetben részt vevő – állami, önkormányzati és magánbiztonsági – aktorokról, azoknak a közbiztonsága érdekében végzett feladatairól, lehetőségeikről. A kutatás eredményeit a második részben összegzem, bemutatva a megszólított szereplők által végzett konkrét tevékenységeket, az együttműködések tapasztalatait. Hipotéziseim tükrében a felmérés által hozott eredmények, azok összegzése olyan javaslatok megfogalmazását is lehetővé tette, amelyek

hozzájárulhatnak az önkormányzati rendészeti szervek hatékony(abb) működéséhez, a stratégiai szemlélet erősítéséhez.

## A kutatás célja, módszertana, hipotézisek

A kutatásom általános stratégiai célja az volt, hogy megismerjem, a Dél-Alföld Régióban a települések biztonságának erősítése érdekében működnek-e önkormányzati rendészeti szervek, azokat milyen módon, formában hozták létre az egyes települési önkormányzatok. Milyen módon valósul meg az önkormányzati rendészet és a rendőrség együttműködése a települések közbiztonságának javítása érdekében. Fel kívántam tární a gyakorlatban előforduló önkormányzati rendészettel kapcsolatos anomáliákat, az akadályozó és gátló tényezőket, az azokra adható optimális megoldási javaslatokat.

Tanulmányomban támaszkodtam a korábban elvégzett helyi rendészetre vonatkozó kutatások eredményeire. Figyelembe vettem azok konklúzióit és megállapításait. Az önkormányzati rendészet működésének elemzését az önkormányzatok dolgozóival (polgármester, jegyző), önkormányzati rendészeti szervek vezetőivel, tagjaival (közterület-felügyelet), rendőri vezetőkkel folytatott online, anonim kérdőíves kutatás<sup>1</sup> keretében végeztem.

Kutatásomat a Dél-Alföld Régióban működő három vármegyei<sup>2</sup> rendőr-főkapitányság (Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság – továbbiakban: VMRFK –, Békés VMRFK, Csongrád-Csanád VMRFK) rendőri vezetői állományának felkérésével hajtottam végre. Konkrétan a vármegyei rendőrfőkapitányok (3 fő), a rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesek (3 fő), a vármegyei közrendvédelmi osztályvezetők és helyettesek (6 fő), a rendőrkapitányságok vezetői és helyettesek (42 fő), a rendőrkapitányságok rendészeti osztályvezetői (21 fő) és a körzeti megbízotti alosztályvezetői (21 fő), összesen 96 fő rendőr online megkérdezésével gyűjtöttem adatot. Emellett az említett három vármegyében található települések (254) önkormányzatait kértem fel a kérdőív kitöltésére. Mindösszesen 350 fő megkérdezését valósítottam meg. A felmérésre 112 fő önkormányzati dolgozó (polgármester, jegyző, közterület-felügyelő, mezőőr), 72 fő rendőri vezető és 3 fő polgárőr válaszolt, összesen 187 fő töltötte ki értékelhető módon. Ez a megkérdezettek 53,4%-a. A komplex vélemény kialakítása

---

1 Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője 2021. 06. 16-án engedélyezte részemre a kutatást, a 29000/17270-2/2021. ált. számú iratban. A kérdőíves kutatás 2021. június 22-től 2021. július 16-ig tartott.

2 Az Alaptörvény F) cikk (2) bek. alapján 2023. 01. 01-től Magyarország területe fővárosra, vármegyék-re, városokra és községekre tagozódik.

céljából két járásban több résztvevős fókuszcsoportos beszélgetések keretében ismertem meg a helyi rendészettel összefüggő önkormányzati intézkedéseket. Továbbá szekunder kutatás keretében a hazai jogi szabályozók, szakmai tanulmányok, statisztikai adatok feldolgozását végeztem el.

Összességében a kutatás célja, hogy egy olyan adatforrás születhessen, amely a választott mintát tekintve az önkormányzati rendészet jelenlegi helyzetéről reális képet mutat. Továbbá egy olyan információs tanulmány jöjjön létre, amely a kidolgozott javaslatok megvalósíthatósága szempontjából a településbiztonsággal és a helyi rendészettel foglalkozó szakemberek mellett az önkormányzatok és a rendőri vezetők elméleti és gyakorlati tudását mélyíti.

A kutatás megkezdése előtt az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg.

- 1) Az önkormányzati rendészet létrehozása a Dél-Alföld Régióban kizárólag a közterület-felügyeletre és a mezőöri szolgálatra korlátozódik. Azokon a településeken, ahol polgárőrség működik nincs önkormányzati akarat további önkormányzati rendészeti szerv létrehozására.
- 2) A kisebb lélekszámú települések önkormányzatai is létrehoznának helyi rendészeti szervet elegendő anyagi erőforrás, valamint megfelelő képzettségű szakember megléte esetén.
- 3) A településbiztonság, a helyi rendészet eredményes, hatékony működtetéséhez elengedhetetlen a helyi és vármegyei önkormányzatok, valamint a rendészeti szerveik vezetőinek szakirányú továbbképzése. Szükséges továbbá egységes módszertani útmutató kidolgozása, amely az önkormányzatoknak itinerként szolgálhat rendészeti szervük létrehozásához, tevékenységük irányításához.
- 4) A települések közbiztonságának fenntartása, javítása érdekében tovább kell erősíteni az önkormányzati rendészeti és az állami rendvédelmi szervek, valamint a civil szervezetek közötti együttműködést.

## **A településbiztonság célterületei, megvalósítói**

*„A rendészet a mai modern társadalomban olyan állami tevékenység, amely a jogilag szabályozott közrend, közbiztonság megóvását jelenti, azaz mindazoknak a veszélyeknek, jogsértéseknek az elhárítását, megelőzését, amelyek a közrendet, közbiztonságot, köznyugalmat veszélyeztetik, illetve zavarják.” (Boda, 2019).* A települések biztonságának szavatolása összetett és sokrétű feladatrendszer magába foglaló, egymásra épülő, gyakran ciklikusan ismétlődő aktusok sorozata. Ebből az aspektusból vizsgálva kijelenthető, hogy ez a komplex tevékenység eredményes teljesítése nem várható el kizárólag egyetlen vagy több, állam

által irányított szervezettől. „A rendészet küldetésének teljesítése, a biztonság megteremtése társadalmi kooperáció és kollektív munka eredményeként teljesíthető, amelyben a rendvédelmi szervek, illetve a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek mellett fontos szerepet kapnak az önkormányzatok, a magánbiztonsági vállalkozások, a civil önvédelmi szervezetek is.” (Christián & Rottler, 2019).

Ez utóbbiakat Christián László komplementer rendészeti rendszernek, szerveknek nevezi, amelyben az állami szervek tevékenységét piaci és civil szerveződések egészítik ki, támogatják, segítik (Christián, 2020).

Magyarországon a közrend és a települések közbiztonságának megteremtésében, fenntartásában és erősítésében részt vevő fontos aktorok a következők:

Rendvédelmi szervek:

- rendőrség,
- hivatásos katasztrófavédelmi szerv,
- büntetés-végrehajtási szervezet,
- polgári nemzetbiztonsági szolgálatok.

Rendvédelmi feladatokat is ellátó szervezetek:

- Országgyűlési Őrség,
- Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

Komplementer rendészeti szervek:

- önkormányzati rendészet, egyes rendészeti feladatokat ellátók,
- társadalmi önkéntes bűnmegelőzési egyesületek, különösen a polgárőrség,
- magánbiztonság (személy- és vagyónvédelem, fegyveres biztonsági őrsek) (Christián & Rottler, 2019).

### *A rendőrség, a rendőrség közbiztonsági programjai*

Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptörvény) 46. cikkében meghatározottak szerint a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség emellett részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában is. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) rendelkezése alapján a rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom-ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.<sup>3</sup> A témám szempontjából fontosnak tartom kiemelni, hogy a rendőrség csak akkor tudja eredményesen

---

3 Rtv. I. § (1) bekezdés.

ellátni a települések biztonságának szavatolását, és erősíteni a helyi rendészetben betöltött szerepét, ha feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel.<sup>4</sup> A közbiztonság fokozása, az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének javítása, a bűnözést eredményező folyamatok kontrollálása, valamint a bűnözés mennyiségi mutatóinak csökkentése csak átfogó célkitűzések meghatározásával valósítható meg. A rendőrség az elmúlt tizenkét évben a rendelkezésre álló erők, eszközök optimális alkalmazásával kívánt megfelelni az aktuális közbiztonsági kihívásoknak. Több, az állampolgárok közbiztonságérzetét javító, a közbiztonság védelmére irányuló intézkedést adott ki az országos rendőrfőkapitány. Ezek a teljesség igénye nélkül: a „Közbiztonsági Háló”, „Hazánk közbiztonságának megszilárdítása, a leginkább veszélyeztetett térségek, települések biztonsági helyzetének javítása”, az „Iskola Rendőre program”, „A lakosság szubjektív biztonságérzetét leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megvalósítása”, a „Járási Közbiztonsági Egyletű Fórumok”. Ezen – a lényegüket tekintve jelenleg is zajló – programok célja, hogy a települések közterületeinek közbiztonságát érintő pozitív változás érzékelhető legyen a lakosság számára. A rendőrség a fórumok bevezetésével a hangsúlyt az önkormányzatokkal és a lakossággal történő szoros kapcsolattartásra, az együttműködési hajlandóságra helyezte annak érdekében, hogy minél inkább megismerje az egyes településeken a helyi közbiztonsággal kapcsolatos problémákat.

Az Országos Rendőr-főkapitányság tulajdonképpen központi szinten stratégiai átkot alkotott, azokon belül pedig részleteibe menő cselekvési terveket dolgozott ki annak érdekében, hogy az egyes településeken fokozza a közbiztonságot. Fontos azonban kiemelni, hogy a rendőrség egyedül – a település biztonságát érintő problémáinak ismerete nélkül – nem képes olyan vármegyei, helyi közbiztonsági stratégiát alkotni, amely alapján eredményesen, hatékonyan lehet cselekedni a helyi közösségek biztonságáért. Az első jelentős lépés a 2010. június 1-jétől június 10-ig terjedő időszakra a lakosság biztonságérzetét javító intézkedések megvalósítása érdekében a „Közbiztonsági Háló” program végrehajtására kiadott intézkedési terv meghatározása volt. Ezt követte a 2010. június 10-én kiadott országos rendőrfőkapitányi intézkedési terv „Hazánk közbiztonságának megszilárdítására, a leginkább veszélyeztetett térségek, települések biztonsági helyzetének javítására”. Ez a program 2010. június 1. és 2011. január 1. között valósult meg. Ennek lényege az volt, hogy bevezetésre kerültek a Kistérségi Egyletű Fórumok. A helyi rendőri szervek vezetői az adott kistérségek

---

4 Rtv. 2. § (2) bekezdés a) pont.

(járás) vezetőivel napi munkakapcsolatban voltak, és az általuk észlelt, tapasztalt eseményekre a rendőri szervek soron kívül reagáltak. Emellett a településeket a rendőri szervek három kategóriába sorolták. „Kiemelten veszélyeztetett”, „veszélyeztetett” és „nem veszélyeztetett” települések kerültek meghatározásra. A rendőrség folyamatosan, heti rendszerességgel elemezte az aktuális közbiztonsági helyzetet, és amennyiben felmerült a változtatás igénye, a településeket átsorolták másik kategóriába és annak megfelelően alakították a rendőri szolgálatszervezést. A következő jelentős intézkedéssorozat bevezetése 2011. augusztus 16-án történt meg. Az előző programok tapasztalatait figyelembe véve és felhasználva került kiadásra „*A lakosság szubjektív biztonságérzetét – a települési, illetve kistérségi szinten mutatkozó igényekre figyelemmel – leginkább javító, a prevenciót előtérbe helyező rendőri intézkedések megtételére*” elnevezésű intézkedési terv. Az országos rendőrfőkapitányi intézkedés alapján 2013. február 5-től kialakításra került a Járási Közbiztonsági Egyeztető Fórumok (továbbiakban: JKEF) rendszere, amelyek a kistérségi egyeztető fórumok szerepét vették át. Az elérendő cél a járások illetékességi területén lévő problémák feltárása, illetve a járási intézményekkel és hatóságokkal történő kapcsolattartás erősítése, a közbiztonsági és büntügyi helyzet értékelése.

Összefoglalva, a bevezetett programokról elmondható, hogy mindegyik hozzájárult a települések biztonságának erősítéséhez. Erősítették az állampolgárokkal folytatott kommunikációt, a rendészeti eszközökkel kezelhető és megoldásra váró felvetések megismerését. A JKEF-ek például napjainkban is működnek, és amit legfontosabbnak tartok, hogy megteremtette a helyi közösségek és a rendőrség közötti bizalom kialakítását, fokozását.

### *Önkormányzatok, önkormányzati rendészet*

Az Alaptörvény 31. cikk (1) bekezdés alapján hazánkban a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátja a törvényben meghatározott kötelező és az általa önként vállalt feladat- és hatásköröket. Törvényben meghatározott esetekben elláthat állami feladatokat is.<sup>5</sup> A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok körében szerepel a közreműködés a település közbiztonságának biztosításában. Itt lényeges kiemelni, hogy e feladatát a települési és a fővárosi önkormányzat úgy láthatja el, hogy a helyi közbiztonságról,

---

5 Möt.v. 10. § (1) bekezdés és (3) bekezdés.

saját vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult szervezet létrehozásával is gondoskodhat. Az ilyen szervezet alaptevékenységét azonban csak akkor végezheti, ha az önkormányzat területe szerint illetékes vármegyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal írásbeli együttműködési megállapodást kötött, a rendőrség pedig szakmai felügyeletet gyakorol.<sup>6</sup> „Az önkormányzati rendészet tehát a rendészet egy speciális, önkormányzatokhoz kapcsolódó ága. Az önkormányzati rendészetet alapvetően két eltérő aspektusból lehet megragadni, önkormányzati rendészet mint tevékenység és mint szervezet.” (Bacsárdi & Christián, 2018).

„Az önkormányzati rendészet, mint tevékenységre vonatkozó fogalommeghatározás magában foglalja az önkormányzatok bűnmegelőzési munkáját, az önkormányzat által foglalkoztatott, irányított és fizetett helyi rendészeti szervek állományi tagjainak tevékenységét. A szervezeti definíció úgy határozható meg, mint az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, amely korlátozott felhatalmazással rendelkezik fizikai kényszer alkalmazására, a rendőrségénél jóval kevesebb jogosítványokkal. Főbb feladatai: részvétel a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában, a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösségek igényeinek figyelembevételével, az önkormányzati vagyon megóvása, illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása.” (Bacsárdi & Christián, 2018). Önkormányzati rendészet létrehozását és működését törvények és rendeletek szabályozzák. Ez utóbbiakba beletartoznak a helyi rendeletek is. Hazánk önkormányzati rendészetére vonatkozó jogi szabályozása rendkívül széttagolt, mivel az ilyen típusú szervekre különböző ágazati jogi normák határoznak meg rendelkezéseket. A jogi környezetben megtalálhatók az önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személyek eljárását, jogállását szabályozó jogszabályok, az ágazati jogszabályok, a központi részletszabályok és a rendészeti tárgyú önkormányzati rendeletek.

„Az önkormányzati rendészeti szerv létrehozására, illetve önkormányzati rendészeti feladatokat ellátó személy alkalmazására alapvetően négy lehetséges megoldás mutatkozik:

- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önálló költségvetési szervként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása költségvetési szerv belső szervezeti egységként,
- önkormányzati rendészeti szerv létrehozása önkormányzati társulás irányítása alatt.” (Bacsárdi & Christián, 2018).

---

6 Möt. 17. § (1)-(2) bekezdés.

A meglehetősen széttagolt magyar jogi szabályozásból levezethető, hogy az önkormányzati rendészeti szerv tagjaként a közterület-felügyelő, a mezőőr, az önkormányzati természetvédelmi őr, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet és a halászati őr foglalkoztatható. Hazánkban az önkormányzati rendészet fő bázisaként a közterület-felügyelet emelhető ki. A nagyobb települések elsősorban ennek a szolgálati formának a létrehozását támogatják. A települési önkormányzatok a közterületi rend és tisztaság védelméről, a tömegközlekedési eszközök használati rendjének fenntartásáról, az önkormányzati vagyon védelméről, a várakozási közszolgáltatás nyújtásáról közterület-felügyelet vagy közterület-felügyelő útján gondoskodhatnak.<sup>7</sup> Ebből a megfogalmazásból kiolvasható, hogy az önkormányzatoknak nem kötelező közterület-felügyeletet kialakítani, vagy közterület-felügyelőt alkalmazni. Ebből egy kivétel van, a Fővárosi Önkormányzat, ahol kötelezően létre kell hozni és működtetni kell ilyen szervet. Az önkormányzatnak együttműködési megállapodást kell kötnie a rendőrséggel a közterület-felügyelet létrehozása előtt. Fő feladata közreműködés a társadalmi bűnmegelőzési feladatok megvalósításában, valamint a közbiztonság és a közrend védelme. Fontos kiemelni, hogy csak akkor beszélhetünk önkormányzati rendészetről, ha a közterület-felügyelet mellett az önkormányzatok által alkalmazható más, egyes rendészeti feladatokat ellátók is felvételre kerülnek a szervezethez.

### *Egyes rendészeti feladatokat ellátók*

Az előzőekben említett jogi széttagoltságot volt hivatott megszüntetni az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (továbbiakban: Erfesz. tv.) hatálybalépése. „Az említett jogszabály egységesítette a rendészeti feladatokat ellátó személyekre vonatkozó alapvető eljárási, intézkedési szabályokat. Az Erfesz. tv. a kényszerítőeszközök alkalmazására jogosult szervezeteket önkormányzati függőségben tartja, ezeket a tevékenységeket a helyi önkormányzat nem szervezheti ki.” (Christián, 2020).

Az Erfesz. tv. által nevesített rendészeti feladatokat ellátó személyek: a természetvédelmi őr, az erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja, a hegyőr, a hivatásos vadász, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,

---

<sup>7</sup> A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 1. § (1) bekezdéssel.

a halászati őr, a közterület-felügyelő, az önkormányzati természetvédelmi őr és a mezőőr.<sup>8</sup>

Ebben a törvényben az önkormányzati rendészeti szerv létrehozására, a rendészeti feladatokat ellátók foglalkoztatására, a rendőrségre háruló feladatokra és a kényszerítőeszközökre vonatkozó szabályok egységesítésre kerültek. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátó szereplők konkrét feladatait továbbra is az egyes ágazati jogszabályok deklarálják. A rendészeti feladatokat ellátó személy köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha illetékességi területén, a törvényben meghatározott feladatai ellátása során jogszabálysértő tényt, tevékenységet, mulasztást észlel, vagy olyan tényt, tevékenységet, mulasztást hoznak tudomására, amely törvényben meghatározott feladatai ellátásával összefüggő ügyben beavatkozást tesz szükségessé.<sup>9</sup> *„A jogszabály összevontan szabályozza ezen személyek intézkedéseit, a kényszerítő eszközök alkalmazásának közös szabályait, a képzést és a vizsgáztatást, valamint a panaszmechanizmust.”* (Christián, 2019). Országos viszonylatban az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek száma évről évre növekszik. Az Erfesz. tv., valamint az egyes rájuk vonatkozó ágazati jogszabályok értelmezése alapján megállapítható, hogy komplex, sokrétű feladatrendszerben működnek. A komplementer rendészeti rendszerben betöltött szerepük folyamatosan növekszik. *„Azt sem szabad elfelejteni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátókat a jogalkotó széleskörű jogositványokkal látta el, annak érdekében, hogy bizonyos területeken az állam rendészeti monopóliumait gyakorolva megteremtse és fenntartsa a rendet és a biztonságot.”* (Christián, 2019).

Jelen tanulmányban valamennyi egyes rendészeti feladatot ellátó személy tevékenységét nem kívánom részletesen ismertetni, mivel azok az egyes ágazati törvényekből jól megismerhetők. Azonban a vidékbiztonság megteremtésében jelentős szerepet betöltő mezei őrszolgálatokra mindenképpen érdemes figyelmet fordítani, ugyanis az utóbbi időben jelentősen felértékelődött a rendeltetésük. Fogalmazhatunk úgy, hogy a mezőőrök az önkormányzati rendészet vidéki biztonság megteremtőinek alapvető pillérei. Másrészt a közterület-felügyelet mellett a mezőőrök alkalmazása a leggyakoribb szolgálati forma akár önállóan, akár önkormányzati rendészet keretében. A mezőőr<sup>10</sup> feladatát az őrszolgálatot létrehozó települési önkormányzat utasításai szerint végzi, szakmai felügyeletét a mezőgazdasági igazgatási szerv és a rendőrség látja el. A mezőőr a termőföldek őrzését, valamint a termőföldön lévő, illetve ahhoz tartozó termények

8 Erfesz. tv. 1. § (1) bekezdés c)-l) pont.

9 Erfesz. tv. 11. § (1) bekezdés.

10 Szolgálati viszonyát a mezőőrök és a hegyőrök szolgálati viszonyáról szóló 40/2021. (X. 27.) AM rendelet szabályozza.

és termékek, felszerelések, eszközök, haszonállatok, továbbá mezőgazdasági építmények, földmérési jelek vagyonvédelmét ellátó személy. A fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvényben meghatározott feladatukat tekintve kijelenthető, hogy munkájukat elsősorban külterületeken végzik. A rendészetben betöltött szerepük az idényjellegű mezőgazdasági munkák megkezdésekor, illetve a betakarításkor felértékelődik.

A mezei őrszolgálatnak 2022-ben egy speciális, új feladata jelentkezett. Magyarország Kormánya arról döntött, hogy a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a schengeni külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 20 kilométeres részén fekvő települések által létrehozott mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségének 50%-át meghaladó mértékben a központi költségvetés biztosíthatja hozzájárulásként az agrárpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium fejezetéből.<sup>11</sup>

Emellett a Kormány egyetértett Mórahalom, Röszeke, Zákányszék, Ruzsa, Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztésével.<sup>12</sup> A mezei őrszolgálatok megalakítására 106 025 600 forint és a mezei őrszolgálatok működtetésére 64 200 000 forint többletforrás rendelkezésre állásáról született kormányhatározati szintű döntés. Ebből is jól látszik, hogy az állam fontosnak tartja a mezőrök létszámának növelését, az ilyen formában megvalósuló rendészeti tevékenységet. Témám szempontjából figyelemre méltók a kiadásra került kormányhatározatok, mivel azok kizárólag a Dél-Alföldön található, két vármegye területén elhelyezkedő településeket érintik. Fontosnak tartom kiemelni, hogy az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek esetében is az eredményességnek szükséges záloga a rendszeres együttműködés egymással és a hatóságokkal, konkrétan a rendőrséggel. E nélkül a kooperáció nélkül nem tudnak hatékonyan cselekedni a helyi közbiztonság érdekében.

### *Polgárőrség*

A polgárőrség Magyarország közbiztonságának megszilárdításában fontos szerepet betöltő önkéntes társadalmi szerveződés. A polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól szóló 2011. évi CLXV. törvényben (továbbiakban:

---

11 A mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségéhez a központi költségvetésből biztosított hozzájárulás eltérő mértékéről szóló 18/2022. (I. 24.) Korm. rendelet 1. §.

12 Mórahalom, Röszeke, Zákányszék, Ruzsa–Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztéséhez szükséges források biztosításáról szóló 1010/2022. (I. 24.) Korm. határozat.

Pötv.) megfogalmazott alaptevékenységek,<sup>13</sup> valamint kiegészítő feladatok ellátásával járul hozzá az egyes települések biztonságának fenntartásához. Napjainkra a polgárőrség mind a kormányzat, mind a rendőrség stratégiai partnerévé vált. A polgárőrök önkéntesen, ellenszolgáltatás nélkül, társadalmi munkában fejtik ki tevékenységüket, ami jelentős támogatást, segítséget jelent a rendészet számára. Kiemelendő, hogy a polgárőr egyesületek csak abban az esetben tevékenykednek törvényes keretek között, ha együttműködési megállapodást kötöttek az illetékes vármegyei (fővárosi) rendőr-főkapitánysággal, és tagjai az Országos Polgárőr Szövetségnek, valamint a területi polgárőr szövetségnek. A polgárőr egyesület alapfeladatként a helyi közrend és közbiztonság védelme, valamint a bűnmegelőzésben való közreműködés érdekében közterületi járőrszolgálatot, figyelőszolgálatot, a közúti baleset helyszínén, valamint bölcsőde, óvoda, általános és középiskola közvetlen közelében jelzőőri tevékenységet lát el.<sup>14</sup>

A polgárőr – meghatározott esetekben – az egyesülete működési területén kívül is elláthatja tevékenységét.<sup>15</sup> Együttműködési megállapodásban rögzítettek alapján közreműködhet körözött személyek, gépjárművek és más tárgyak felkutatásában, azonosításában. Emellett a rendőrség vagy a települési önkormányzat által közterületen közbiztonsági, valamint bűnmegelőzési és bűnüldözési célból, bárki számára nyilvánvalóan észlelhető módon elhelyezett képfelvevő eszközök által rögzített képek megfigyelésében vehet részt. Kijelenthető, hogy a polgárőrség széles körben tevékenykedik és sokrétű feladatokat végez bűnmegelőzési céljainak elérése érdekében. Állíthatom, hogy a rendőrség mellett az egyik legaktívabb szereplője a helyi rendészetnek. „Az elmúlt majd három évtizedben a Polgárőrség berobbant a rendészeti közéletbe, félprofi bűnmegelőzési szervezetté változott, nagy értéke a létszáma, aktivitása, kezdeményező készsége” – összegezte Túrós András, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke (Christián, 2019).

A polgárőrség a tevékenységére vonatkozó törvényben meghatározott alap- és kiegészítő feladatai ellátása keretében jelentős szakmai programokat is kidolgozott és eredményesen lebonyolított. A szervezet megújulási képességét nemcsak az említett projektek jelzik, hanem az is, hogy létszámukat folyamatosan növelik, sőt ifjú polgárőröket is maguk közé hívnak. Új szervezeteket alapítottak, ilyen például a határvédelmi tagozat, amely az illegális migráció rendészeti kezelését hivatott támogatni. Ezeknek az attrakcióknak szükséges eleme a szoros együttműködés kifejtése az önkormányzatokkal és a rendészeti szervekkel, más civil szervezetekkel.

---

13 Pötv. 3. §.

14 Pötv. 3. § (1) bekezdés.

15 Pötv. 14. § (2) bekezdés.

## Magánbiztonság

Az Alaptörvény V. cikke szerint mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához. A XIII. cikk arról rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A rendelkezésekből levezethető, hogy az állam számára fontos a magántulajdon védelme, ugyanakkor azzal, hogy mintegy visszaadta a magánszemélynek a jogot a tulajdonának megvédésére, megnyitotta az utat a magánbiztonság elterjedésének irányába. „Magyarországon tehát a rendszerváltás után a magántulajdon megjelenésével kezdett kialakulni a magánbiztonsági ágazat. Elmondható, hogy bővül a magánbiztonsági szektor szolgáltatási köre, a hagyományos őrzés-védelem mellett egyre hangsúlyosabb az információbiztonság, adatvédelem, logisztikai szolgáltatások, üzleti hírszerzés, stb.” (Rottler, 2019). „A közbiztonsági rendszer elemei, de nem rendészeti szervek a személyi és vagyonvédelmi, magánnyomozói cégek, vállalkozók. Vitathatatlan tény, hogy a piaci alapon működő vállalkozások nélkül képtelenség fenntartani az élet- és vagyonbiztonságot. Ezért az állam szerveinek bizonyos keretek között meg kell osztania a feladatait ezekkel a gazdasági társaságokkal.” (Christián, 2011). Az állam rendészeti szervei által szavatolt, hatósági szolgáltatás keretében nyújtott biztonság mellett meg kell említeni az egyre szélesedő magánbiztonsági piac szereplőit is. Ők a profittot szem előtt tartva, de mindenképpen hozzájárulnak a biztonság mint termék előállításához, ami szolgáltatás eredményeként jön létre. Ez az eredmény mint biztonság jelenik meg az egyes településeken. „A magánbiztonság »alaptörvényének« számító Szvmt.<sup>16</sup> preambuluma alapján azt mondhatjuk, hogy a magánbiztonságba beleértett személy- és vagyonvédelem, valamint magánnyomozás olyan szolgáltatások, amelyek révén az egyén személyhez fűződő jogainak hatékonyabb védelmével a közrend, közbiztonság fenntartásához járul hozzá.” (Christián, 2019).

A település biztonságában érintett és a helyi rendészetben részt vevő szereplők, valamint a jogszabályi háttér felvázolása után írásom második részében részletesen bemutatom „Az önkormányzati rendészet és a rendőrség együttműködésének területei a Dél-Alföld Régióban” című kutatásom eredményeit.

---

16 A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény.

## Felhasznált irodalom

---

- Bacsárdi J. & Christián L. (2017). Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián L. (Szerk.), *Rendészettudományi kutatások – Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete* (pp. 27–38). Dialóg Campus Kiadó.
- Bacsárdi J. & Christián L. (2018). *Önkormányzati rendészet. A helyi rendészeti együttműködés című tantárgy egyetemi tankönyve*. Dialóg Campus Kiadó.
- Boda J. (Szerk.) (2019). *Rendészettudományi szaklexikon*. Dialóg Campus.
- Christián L. (2011). *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Universitas – Győr Nonprofit Kft. [http://real.mtak.hu/117135/1/CL\\_Arendeszetalapvonalai.pdf](http://real.mtak.hu/117135/1/CL_Arendeszetalapvonalai.pdf)
- Christián L. (2019). A vidékbiztonság rendészeti szereplői és együttműködésük. *Rendőrségi Tanulmányok*, 2(1), 124–143. [http://real.mtak.hu/100599/1/05\\_Christian\\_Laszlo.pdf](http://real.mtak.hu/100599/1/05_Christian_Laszlo.pdf)
- Christián L. (2020). A helyi önkormányzatok felelőssége a települések közbiztonságának megteremtésében. *Magyar Rendészet*, 20(3), 55–77. <https://10.32577/mr.2020.3.4>
- Christián L. (2022). *Komplementer rendészet*. Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Christián L. & Rottler V. (2019). Magánbiztonság és az önkormányzati rendészet fogalomrendszere. In Christián L., Major L. & Szabó Cs. (Szerk.), *Biztonsági vezetői kézikönyv* (pp. 13–36), Dialóg Campus Kiadó.
- Rottler V. (2019). Gondolatok a magánbiztonság köréből. *Magyar Rendészet*, 19(4), 81–95. <https://10.32577/mr.2019.4.6>

## Alkalmazott jogszabályok

---

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról
1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről
2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól
2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgárőri tevékenység szabályairól
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
- 18/2022. (I. 24.) Korm. rendelet a mezei őrszolgálat megalakítási, fenntartási és működési költségéhez a központi költségvetésből biztosított hozzájárulás eltérő mértékéről

- 40/2021. (X. 27.) AM rendelet a mezőőrök és a hegyőrök szolgálati viszonyáról
- 33/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos szolgálati viszonyban álló tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól
- 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013-2023)
- 1010/2022. (I. 24.) Korm. határozat Mórahalom, Rőszeke, Zákányszék, Ruzsa–Öttömös, Kelebia, Tompa, Bácsalmás, Ásotthalom és Domaszék mezei őrszolgálat fejlesztéséhez szükséges források biztosításáról
- 1574/2022. (XI.28.) Korm. határozat Egyes települések mezei őrszolgálat fenntartásához szükséges források biztosításáról

### **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Polyák Zs. (2023). Településbiztonság, helyi rendészet a Dél-Alföld Régióban I. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1347–1362. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.2>



# A megtapasztalt rendőrség egy magyar vármegye rendőri vezetőinek szemszögéből<sup>1</sup>

The police officer's interpretation of public safety, cooperation skills and the definition of public safety problems in Fejér County based on interviews with police leaders

---

## Budavári Árpád

kapitányságvezető, rendőrségi főtanácsos, rendőr ezredes  
Fejér Vármegyei Rendőr-főkapitányság,  
Dunaújvárosi Rendőrkapitányság  
budavaria@fejerpolic.hu



## Ruff Tamás

kutatási igazgató  
Magyar Városkutató Intézet  
truffi@echomail.hu



---

## Absztrakt

**Cél:** A szerzők Budavári Árpád doktori kutatásának részeként 2021. és 2022. évben a Fejér Vármegyei Rendőr-főkapitányság közterületi szolgálatot ellátó rendőreinek kérdőíves megkérdezésével és a rendőri vezetőkkel készített interjúk segítségével a rendőrök biztonságértelmezését, a biztonsági problémák definiálását és együttműködési készségét vizsgálták. Szintén az interjúk segítségével vizsgálták, hogy a rendőri vezetőkben milyen szervezeti változtatási igények jelentkeznek.

**Módszertan:** A kutatás hipotézise szerint a magyar rendészet megújításának nem szükségképpen útja a rendőrség decentralizálását, demilitarizálását és depolitizálását fókuszba állító rendőrségi reform. A rendőrségen tapasztalhatók a társadalom közösségeivel való kooperatív problémakezelés jegyei, és megragadhatók azok a beavatkozási szükségletek, melyek következtében a rendőrség problémáérzékenysége és kooperatív kompetenciái fejleszthetők. A vármegyei rendőr-főkapitányság 19 vezetőjével készített, e hipotézisek vizsgálatát célzó interjúk önmagukban is értékelhető egységet alkotnak, melyeket e tanulmány foglal össze.

**Megállapítások:** A vármegyei rendőri vezetői egységes képet mutatnak abban, hogy a közbiztonsági problémák kezelése során figyelmet fordítanak

---

1 A mű az Innovációs és Technológiai Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.



a védelmezett közösségekből érkező jelzésekre, a közösségekkel való együttműködési készségeik kialakultak és a mindennapi munkavégzés részévé váltak. Jelentős nehézségként értékelik a nagyszámú központi feladatot. A rendőrség szervezeti átalakítását érintően ugyanakkor nem tapasztalható egységes igény és akarat sem a változás tényét, sem annak módját érintően.

**Érték:** A interjúk tapasztalatai adalékuul szolgálhatnak a rendőrök együttműködési készségének és változáshoz való viszonyulásuknak a feltárásával a rendőrség állapotdiagnózisának felállításához, a változtatási szükségletek megállapításához.

**Kulcsszavak:** rendészeti reform, együttműködés, közösségi rendészet, problémaazonosítás

### **Abstract**

**Aim:** As part of the doctoral research of Árpád Budavári, the authors investigated the understanding of security, the definition of security problems and the willingness to cooperate of police officers by surveying the police officers of the Fejér County Police Headquarters in 2021 and 2022, and by interviewing police managers. The interviews were also used to examine the organisational change needs of police managers.

**Methodology:** According to the hypothesis of the research, a police reform focusing on the decentralization, demilitarization and depolitization of the police is not the necessarily way to renew the Hungarian police force. The police show signs of cooperative problem solving with the communities of society, and the intervention needs can be identified, which can lead to the development of the problem sensitivity and cooperative competences of the police. The interviews with 19 heads of the county police headquarters, which were conducted to examine these hypotheses, form an evaluable unit in themselves, which are summarised in this paper.

**Findings:** The county's police leaders show a unified image in that they pay attention to the signals coming from the protected communities when dealing with public safety problems, their cooperation skills with the communities have developed and have become part of their daily work. They rate the large number of central tasks as a significant difficulty. At the same time, there is a lack of unity of will and demand for change in the police organisation, neither in terms of the fact of change nor in terms of the way it should be implemented.

**Value:** The experience of the interviews can be used as an input for the police diagnosis of the present conditions and the needs for change by exploring the police officers' willingness to cooperate and their attitude to change.

**Keywords:** police reform, cooperation, community policing, problem identification

## Bevezetés

Az alább közölt kutatási beszámoló Budavári Árpád doktori kutatásának része. E kutatás fontos kérdése, hogy alkalmas-e a mai magyar rendőrség arra, hogy a társadalom közösségeivel együttműködve azonosítsa és kezelje a társadalom közbiztonsági problémáit. Az empirikus kutatás e kérdés megvizsgálásánál az alábbi hipotézisekből indul ki.

- a) A magyar rendőrség működésében, különösen a rendszerváltozás óta tapasztalhatók a társadalom közösségeivel való kooperáció iránti nyitottság irányába mutató változások.
- b) A magyar rendőrség működésében kimutathatók a közösségre építő kooperatív problémakezelés jegyei, és megragadhatók azok a beavatkozási szükségletek, melyek következtében a rendőrség problémaérzékenysége és kooperatív kompetenciái fejleszthetők.
- c) A magyar rendészet megújításának nem szükségképpen útja a rendőrség decentralizálását, demilitarizálását és depolitizálását fókuszba állító rendészeti reform. Jelenlegi strukturális vázán is működhet problémaérzékeny, a társadalom közösségeivel és a közigazgatással kooperáló, törvényes, demokratikus és modern rendészet.

Az állásfoglalást az általános rendőrségi feladatokat ellátó magyar rendőrséget reprezentáló Fejér Vármegyei Rendőr-főkapitányságra vonatkozó vizsgálatok is elősegítik. Ezek közül az első a rendőrség és védelmezett közösségei viszonyának időbeni változását értékeli a főkapitányság vezetőjének a megyei közgyűlés előtt 1994 óta tartott éves beszámolóit és az erről szóló közgyűlési viták elemzésével. A rendőrség állományának közbiztonság-értelmezését, együttműködési készségét, valamint a közbiztonsági problémákhoz való viszonyát két primer kutatás segítségével vizsgáljuk. Az első egy kérdőíves felmérés, amely a Fejér vármegye közterületein szolgálatot teljesítő rendőrök biztonságértelmezését, együttműködési készségét vizsgálja, valamint azt, hogy a munkájuk során jelentkező közbiztonsági problémákat miként definiálják. Ezt követte a főkapitányság 19 vezetője körében ugyanezt vizsgáló, fellig strukturált interjúval végzett adatfelvétel. Mind a kérdőívek, mind az interjúk kitértek a rendőri munkát hátráltató körülményekre, a végrehajtók és a vezetők által megfogalmazott változtatási igényekre. A hipotézisekről alkotott állásfoglalás legátfogóbban

a három vizsgálat tapasztalatainak együttes értékelésével valósulhat meg, de mindháromra vonatkozóan igaz az is, hogy önállóan is értékelhető egységet alkotnak. E tanulmány az interjúk tapasztalatainak értékelésére vállalkozik.

Az interjúk tervezését, összeállítását és felvételét Budavári Árpád végezte, azok elemzése és értékelése Ruff Tamással, a Magyar Városkutató Intézet Kft. munkatársával végzett közös munka eredménye. A két szerző közül előbbi a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, utóbbi a Soproni Egyetem Széchenyi István Gazdálkodás- és Szervezéstudományok Doktori Iskola hallgatója.

Azt, hogy a főkapitányság vezetői beosztásban szolgáló munkatársai körében végzett felméréshez az interjú szolgáljon vizsgálati módszerként, több körülmény indokolta. Az őrsparancsnokok és a magasabb szintű vezetők rendőri intézkedéseket nem hajtanak végre, a problémákkal áttételesen találkoznak. Jóval közvetlenebbül szembesülnek azonban a rendőrség irányítói által meghatározott feladatokkal, ezekkel kapcsolatban az operatív – magasabb vezetők esetében a stratégiai – irányítással járó felelősséggel. Kapcsolatukat a helyi közösségekkel leginkább azok vezetőin (polgármesterek, polgárőrsegek, civil szervezetek vezetői) keresztül működtetik, az együttműködésben döntési helyzetüknél fogva kulcsszerepük van. Munkájukat végrehajtóként kezdték, ismerik beosztottaik munkáját, lehetőségeit, problémáit, szakmai tapasztalatuk azonban többnyire jóval nagyobb, mint a kérdőívet kitöltő fiatal, közterületi kollégáiké, emiatt a közösségekkel való kapcsolat alakulását hosszú időn keresztül tapasztalták, vezetőként pedig módjuk volt ezt alakítani is. Mindezek alapján más dimenzióból láthatják a kutatás szempontjából releváns helyzeteket, mint a közterületi munkát végzők, ezért célszerűnek mutatkozott esetükben az árnyaltabb véleményformálást lehetővé tevő interjú alkalmazása. A vezetői körből történő mintaválasztás egyrészt a közterületen szolgáló rendőröket közvetlenül irányítók, másrészt pedig a közterületi munkára ható döntési, felelősségi helyzetben lévő vezetők közül történt. Így esett a választás rendőrőrsök parancsnokaira (4 fő), rendészeti (a nagy és kiemelt rendőrkapitányságokon közrendvédelmi) osztályvezetőkre (4 fő), a vármegyei főkapitányság szakirányító osztályvezetőjére (1 fő), valamint a stratégiai vezetői szinteken szolgálókra [kapitányságvezetők (6 fő), főkapitány-helyettesek (3 fő), főkapitány]. A felsorolt beosztásokban a Fejér Vármegyei Rendőr-főkapitányságon összesen 27 vezető teljesít szolgálatot, ebből 19-cel sikerült interjút készíteni (70,3%). Attól a sajátos helyzettől, hogy e vezetők Budavári Árpád régi kollégái, remélhető volt, hogy az interjúk során sikerül olyan bizalmi légkört kialakítani, amelyben véleményüket nyíltan fejtik ki. Az interjúk kiértékelésének végeztével elmondható, hogy ez sikerült. Minden interjúalany ugyanazokat a kérdéseket kapta, amelynek rövid megválaszolása

után hosszabban is kifejthették a kérdéssel kapcsolatos véleményüket. Az így készült interjúk átlagos hossza 47 perc volt, a legrövidebb 28, a leghosszabb 1 óra 23 percig tartott.

A kérdések összeállításánál alapvető szempont volt, hogy az azokra adott válaszok jó eséllyel segítsék az állásfoglalást a kutatási hipotézisekben. A kérdőíves vizsgálattal való későbbi összevethetőséget a rendőrök körében végzett és a már hivatkozott, korábbi lakossági vizsgálat kérdéseivel azonos kérdések biztosították (például a közbiztonság-fogalom meghatározása, a közbiztonság változása, vagy az kooperativitás megítélése terén).

Az interjúk elején feltett két felvezető kérdés a megszólaltatottak pályafutására és vezetői motivációjára vonatkozott, melyekre a válaszokat itt – lévén a vizsgálendő hipotézisek szempontjából kevésbé relevánsak – részletesen nem elemezzük. Az ezekből leszűrhető információk közül fontos, hogy a megkérdezett vezetők közül 60 évnél idősebb 1 fő, 50–60 év közötti 8 fő, 40–50 év közötti 9 fő, és mindössze egy fő fiatalabb 40 évesnél. Mindebből részben következik, hogy az interjúalanyok jelentős szolgálati tapasztalattal rendelkeznek. Mindössze egyetlen, kevesebb mint 15 éve szolgáló vezető mellett 1 fő 15–20 év, 3 fő 20–25 év, 4 fő 25–30 év, 8 fő 30–35 év és 2 fő több mint 35 év szolgálati múlttal a háta mögött adta interjúját.

Minden megkérdezett ugyanazokat a kérdéseket kapta. Az interjúk leírását követően a válaszokat a kérdések szerint Excel táblázatban rendszereztük, az így nyert adatok elemzését alapvetően Barney Glaser és Anselm Strauss alapozott elmélet módszere szerint végeztük el (Glaser & Strauss, 1967). Az elemzéshez önálló kiinduló hipotézist nem használtunk. A kezdetben adódó alapvető csoportosítást (a vélemények belső – a szervezetre koncentráló –, illetve külső – a rendőrség és a közösségek kapcsolatára irányuló – orientációja) az elemzés során rendelkezésre álló, fokozatosan bővülő adatmennyiség további kódolásával (a válaszadók beosztása, életkora, szolgálati tapasztalata szerint) bontottuk tovább. Figyelembe véve azonban az interjúk nem túl magas számát, nem törekedtünk arra, hogy a kvalitatív adatokból feltétlenül számokban kifejezhető, trendszerű összefüggéseket, kvantitatív adatokat nyerjünk. Azokban az esetekben, ahol egyértelmű trendeket nem lehetett megállapítani, arra koncentráltunk, hogy a vélemények lényegi elemeinek leírásával vagy egy-egy idézetrel illusztrálható legyen a rendőrség vezetői véleményekből tükröződő állapota. A fenti módszertannal készült elemzés után a kérdésekre adott válaszok és az azokból levonható következtetések az alábbiak szerint alakultak.

## A közbiztonság fogalma a vezetők körében

A vezetők a közbiztonság fogalma alatt alapvetően két megközelítést értenek: az egyik a fogalom tudományos/szakmai és hétköznapi értelmezéskülönbsége, a másik pedig az objektív és a szubjektív közbiztonságé. Többségében a tudományos/szakmai értelmezéshez használják az objektív biztonságérzet eszköztárát, míg a hétköznapi értelmezéshez a szubjektív biztonságérzet elemeit, illetve annak társadalmi vonatkozásait. Három fő elsősorban szakmai oldalról közelítette meg a kérdést: „*nagyobb közbiztonság, a személyes vagyonbiztonság érvényesülése, általános értelemben vett rend*”, míg ketten leginkább az olyan, szubjektív közbiztonsággal kapcsolatos véleményüket fejtették ki mint például:

„*...nyugodtan tudok lemenni az udvarra, játszani a gyerekekkel a játszótéren, nem feltétlenül nyitják fel az autót ha lent parkol a ház előtt...*”<sup>2</sup> Az interjúalanyok többsége (14 fő) azonban válaszában megkülönböztette a két értelmezési keretet.

„*Erre vannak egyrészt tudományos megközelítések, nyilván én nem is ebből indulok ki. Számomra a közbiztonság az az, aminek nagyon sok mérője van, de az, amikor az állampolgár jól érzi magát a lakóhelyén, a szűk környezetében biztonságban érzi magát, és nem azon kell gondolkodnia, hogy ha elmegy otthonról, akkor betörnek-e hozzá, vagy éri-e valamiféle sérelem, hanem egy normális, egy jónak számító közterületi, illetve a bűnügyi állapot uralkodik a járásban. A közbiztonságot egyrészt meg lehet objektív mutatókkal is közelíteni – elfogás, előállítás, vagy akár a bűncselekmények száma – ezek is nagyon fontosak. [...] Amit mondtam, hogy az állampolgárnak a viszonyulása, tehát hogy hogyan érzi magát, ez a legeslegfontosabb.*”

„*Egy komplex társadalmi együttműködés kell ahhoz, hogy ez jól működjön, tehát lehet egy kiváló rendőrség akkor, hogyha mondjuk a társadalmi háttér nem adott hozzá, hogy a közbiztonság stabil legyen. Én úgy gondolom, hogy adott térben és időben – tehát ha most a beosztásokat nézem – Fejér megyében nekünk mindent el kell követni azért, hogy olyan legyen az együttműködés a társadalmi szervezetekkel, szervekkel, önkormányzatokkal, egyebekkel, hogy mindenki a megfelelő részét ki tudja ebből venni. Ugye ennek nagyon nagy fontos eleme az is, hogy milyenek a társadalomnak a mindennapjai, az élete, tehát milyen az életszínvonal, milyenek a vagyoni viszonyok, milyen az elszegényedés, és nekünk ezt ugye folyamatosan monitorozni kell, és azokra a hangsúlyokra ráfeküdni, amik éppen problémákat okoznak, és azokat kell megoldanunk.*”

2 Az interjúalanyok alacsony száma miatt nehéz lenne trendszerűségekre következtetni, de tény, hogy az a két vezető, aki csupán a szubjektív biztonságérzet oldaláról közelítette meg a közbiztonságot kistélepülések operatív vezetői voltak, míg az objektív biztonságot kifejtő három vezető mindegyike stratégiai irányítói beosztásban szolgálnak.

Létezik ezektől egzaktabb, a közbiztonságot tágabb összefüggéseiben értelmező vélemény is a vezetők körében. Van olyan, aki szerint csak azzal kell foglalkozni a fogalom kapcsán, ami a rendőrség dolga, és vannak olyanok is, akik csak a társadalmi vonatkozását emelik ki a közbiztonságnak.

*„Én konkrétan azt értem alatta, hogy az emberek félelem nélkül tudnak-e élni, kell-e attól tartani, hogy a magánszférájukba beavatkoznak, megsértik, rend van-e a településeken? Beleértve mindent, én ide írtam a tisztaságot is, a szabálysértéseket, a bűncselekményeket, a közállapotokat, hogy milyen közállapotok uralkodnak, hogy kell-e vannak-e olyan dolgok, amik elvonják az emberek figyelmét a fontos dolgoktól, boldogulásuktól.”*

Egy vezető annak a véleményének is hangot adott, hogy az emberek a közbiztonságot veszélyeztető körülménynek csak azt érzik, amit „*saját bőrükön*” tapasztalnak meg, a rendőrségnek azonban a helyben jelentkező gondoknál lényegesen több veszélyt kell kezelniük.

*„Az emberek szintjén a mindennapokban a közbiztonságnak nem része a terrorveszély, az illegális migráció és a Covid az embereknek, csak a szakembereknek és a politikának”*

## **A vezetői szerep értelmezése a megkérdezettek körében**

A kérdés – *Mit gondolsz arról, mi múlik ma egy rendőrkapitányság vezetőjének személyén?* – megosztja a rendőri vezetőket. Nincs nagy mozgásterük, mert a jogszabályok és a központi utasítások meghatározzák feladataikat. Másrészt azonban nagyon sok múlik a vezető munkáján és személyiségén, hiszen magatartásuk kihat a vezetettek hangulatára és teljesítményére is. A válaszok kódolása részben a kérdésből adódik: a válaszadók egyik csoportjába azok tartoztak, akik nagy jelentőséget tulajdonítanak a vezetői szerepnek, a másik csoportba pedig azok, akik szerint a helyi vezetők mozgásterének nem jelentős. Az elemzések során azonban előbbieket vonatkozásában újabb választóvonal rajzolódott ki azok között, akik a kapitányságvezető befolyását a szervezetre értelmezik, és azok között, akik a külső orientációjú befolyást is fontosnak tartják. A kérdésfeltevés során szándékosan maradt nyitva a lehetőség, hogy az interjúalanyok maguk határozzák meg a vezetői befolyás irányultságát. E csoportosítások alapján jókora többségben vannak azok (11 fő), akik szerint a vezetőnek jelentős a befolyása, és mindössze négyük válaszából rajzolódott ki az a vélemény, hogy a rendőrkapitányság vezetőjének személyén nem sok dolog múlik, befolyása nem jelentős. Látható azonban az is, hogy ezt a befolyást a válaszadók több mint fele (10 fő) kizárólag a vezetett szervezetre vagy szervezeti egységre értelmezi.

*„A feladatrendszerünk az eléggé meghatározott, eléggé központosított szervezet vagyunk. Azt, hogy mit kell tennünk, azt nagyon pontosan meghatározzák nekünk. Szerintem a vezetőn a »hogyan« múlik, hogy hogyan hajtja ezeket végre. Hogyan reagál a területén zajló eseményekre, mennyire gyorsan, mennyire rugalmasan, mennyire tudja lekövetni azokat a folyamatokat, amelyek befolyásolják a közbiztonságot. Illetve nyilván valóan az állomány felé nagyon sok múlik akár egy felső vezető, vagy akár egy alsóbb szintű vezetőn is, hogy mennyire érzik jól magukat a munkahelyükön, mennyire tudja jól megteremteni azokat a körülményeket, ahol az állomány egy biztos munkahelynek érzi a munkahelyét, ahol jól érzi magát, ahol szívesen dolgozik. Úgy gondolom, hogy egy vezetőnek emellett a központilag meghatározott viszonylag feszes feladatrendszer mellett ennyi, ami szerepe juthat.”*

Figyelemre méltó, hogy négyen is voltak olyanok, akik rávilágítottak arra az ellentmondásos helyzetre, hogy noha a rendőri munka rendkívül beszabályozott, kevés a mozgástér, ugyanakkor a helyi vezetőkön áll a szervezetek belső és külső megítélése is.

Habár többségben voltak azok, akik a vezetői szerepet a vezetettek szempontjából tartották elsősorban fontosnak, jelentős volt azok száma is (8 fő), akik mind a belső, mind a külső orientációjú vezetői szerepet fontosnak tartják.

*„Én nagyon fontosnak tartom azt, hogy a vezető mindig legyen stabil, kiegyensúlyozott és kiszámítható, bármikor felhívják, vagy bármi probléma, gond van, akkor neki ugyanezt a kiegyensúlyozott, egyenletes attitűdöt kell tanúsítania a kollegái felé, amiből ők érezzék azt, hogy számíthatnak rá; az az optimális, ha egy vezető maximálisan állomány centrikus, tehát megköveteli azt a szakmaiságot, amit meg kell követelni, azt keményen számon kell kérni. De azon felül pedig mindent igyekszik megtenni az állományának érdekében azért, hogy a szürke hétköznapiakban is ők megfelelőnek érezzék magát a munkahelyi légkört, a munkahelyi hangulatot, mert az rengeteget meghatároz, hogyha valaki szeret bejárni a munkahelyére dolgozni, akkor az már egy fél siker.”*

*„Egyrészt szerintem egy kapitányságvezetőnek nagyon fontos dolga az, hogy menedzselje a kapitányságot, tartsa a kapcsolatot most polgármesterek, különböző szervek képviselőivel, egy jó együttműködést kell kialakítani. Nem az az első számú feladatunk, hogy maga a szakmára, tehát a közlekedési helyszínelőt megtanítsuk helyszínelni, vagy a nyomozót nyomozni, nem erre gondoltam, hanem különböző értékeket kell közvetíteni. Ki kell hangsúlyozni bizonyos elemeket, amik fontosak lehetnek. Most erre egy olyan példát tudnék mondani, hogy ...-ról ahonnan eljöttem, én ott nagyon nagy hangsúlyt helyeztem az intézkedési kultúrára. A ...-i polgármester többször kiemelte, hogy milyen nagyon sokat változott ott a rendőri intézkedési kultúra, ő mennyi pozitív visszajelzést*

*kap az emberektől, hogy másképp viszonyulnak hozzá rendőrök, és kifejezetten azt mondta, hogy a habitusom, vagy a személyiséggemmel milyen jól formált a rendőri intézkedés. Tehát én azt gondolom, hogy sok ilyen jellegű dolog van, amivel példát kell mutatni, élen lehet járni, illetve a hangsúlyokat kell nekünk meghatározni.”*

*„Szerintem jelenleg ilyen vidéki kapitányságokon az egyik legfontosabb az lenne, hogy a lakossággal szorosabb kapcsolatot építeni, mert az a tapasztalatom, hogy ha esetleg történik valami, információ az nagyon-nagyon kis részben ér el a rendőrséghez. Ennek ugye több oka is lehet: érdektelenség, vagy az, hogy nem jó személynek adják tovább az információt. És sokszor az emberekben benne maradnak ezek a negatív dolgok, amik őket érik, és így nem foglalkozik vele a rendőrség.”*

## **A közbiztonság helyzetének alakulása a megkérdezettek véleménye alapján**

A kérdés – *Hogy látod az általad vezetett szervezet illetékességi területének közbiztonságát? Hogy alakult ez az itt töltött beosztotti és vezetői idő alatt?* – egyrészt direkt irányultságú, hasonló kérdés a kérdőíves és a lakossági felmérések során is elhangzott. „Másodszándékból” azonban alkalmas arra is, hogy az interjú első, közbiztonság-értelmezésre vonatkozó vélemények kontrollja legyen. Vajon ugyanúgy beszélnek-e a megkérdezettek a közbiztonságról, ha arról általában kérdezem őket, és akkor, ha azt a szolgálati helyükhöz és munkájukhoz kötődően kell megítélniük? Az utóbbi években sokat javult a számokkal mérhető közbiztonság az országban, így Fejér vármegyében és a járásokban is. A kérdés illetén feltevése azt is célozta, hogy a válaszokból meg lehessen állapítani, hogy a vezetők milyen okokra vezetik vissza a javulást és milyen szerepet tulajdonítanak ebben a rendőrségnek?

Nem volt a válaszadók között olyan, aki a közbiztonság javulását csupán a rendőri tevékenységgel hozta volna összefüggésbe. A vezetők szerint a közbiztonság javulása mögött meghúzódó okok között szerepel a gazdasági növekedés, ennek következtében pedig az életszínvonal javulása. A közbiztonság területén tapasztalható javulást nem maguknak tulajdonítják, hanem inkább a külső tényezőknek. A javuló állapotokat objektív statisztikai mutatók és szubjektív visszajelzések is megerősítik. A csupán számokkal leírt jó közbiztonság azonban nem elég, a legfontosabb, hogy az emberek maguk is úgy érezzék, hogy Fejér vármegye továbbra is jól élhető környezetet biztosít az itt élők számára.

„Összességében azt gondolom, hogy nagyon pozitív irányba mozdultunk el, szép, egyenletes fejlődést mutat a megye – ha csak a statisztikai adatokat nézem –, de azt mindig el szoktam mondani, hogy lehetünk mi 110%-osak mindenben, ha az állampolgárok az adott területen nem érzik magukat biztonságban, tehát a ketőnek korrekt módon kell egymáshoz igazodnia. Ezért is nagyon fontos gyakorlatilag a külső kapcsolattartás, az, hogy a kis települések polgármestereivel is meg legyen ez, hogy ha bármi gond, probléma van, akkor tudjunk oda, adott esetben erőket átcsoportosítani, hogy kezeljék a felmerült problémát és minél előbb állítsák helyre a rendet.”

„A bűnügyi statisztikai adatok is egy fontos mércéi a tevékenységünknek. Ezekből is alapvetően úgy látszik, hogy egy évtizedek óta csökkenő tendencia van, de ami a leginkább látványos az az ügyfélforgalom. Amikor annak idején oda kerültem a rendőrszere, akkor naponta 3–4 panaszos kereste fel a rendőrszert, hogy feljelentést szeretne tenni, most van olyan hét, amikor nem jön senki, hogy neki akármilyen sérelme, baja lenne bűncselekmény miatt.”

Gyakorlatilag egységes volt a megkérdezettek véleménye abban, hogy a közbiztonság javulása összetett társadalmi folyamatok eredménye, ennek formálói között csak egy a rendőrség. Több interjúalany (6 fő) is kiemelte, hogy az önkormányzatokkal való együttműködés kiemelkedően fontos a jó közbiztonság élmény megélésében. Különösen a székesfehérvári önkormányzattal kapcsolatban álló vezetők (Székesfehérvári Rendőrkapitányság, megyei rendőr-főkapitányság) egyöntetű véleménye volt feltűnő, melyben kiemelték, hogy az önkormányzat a közbiztonság ügyében közvetlenül is rendkívül aktívan vesz részt, az önkormányzati képviselők által szervezett lakossági fórumokon rendszeres téma az adott környék helyzete. Ugyanakkor egyes intézkedéseivel, a lokális környezet gazdasági, társadalmi életének szervezésével közvetetten is tudja befolyásolni a közbiztonság alakulását.

„Amikor ide jöttem azt láttam, hogy a klasszikus folyamatok azért vastagon jelen vannak, lopták az autókat, feltörték az autókat, rablás rablás hátán, nem feltétlenül a legminősítettebb vagy legminőségibb rablások, hanem azok az egyszerűbbek. Több olyan gócpontja volt a városnak, amerre nem illett sötétedés után már járni, mert olyan lakókörnyezet volt, olyan galerik voltak (Móri u. 10., Móri 40, Hosszúséta tér 64, Palotai 13., meg még egy volt ott kint a futballpályánál, azt már elfelejtettem). Ezek azok a veretes helyek, ahol, amit hála az égnek nem azért, mert nem a rendőrség oldotta meg ezt a kérdést, hanem az önkormányzat nagyon tudatos munkával szépen ezeket felszámolta...”

„Itt azért az önkormányzati igény megmaradt arra, hogy maradjon egyfajta közös gondolkodás, de sosem volt ez egy ilyen rátelepülő, számonkérő jellegű, fenyegetőző jellegű. Mindig jól működött, nagyon egészségesen. Jól szolgálták

*ezt a polgármesterek is, hozzá teszem, akkor is, most is, meg a kapitányok is jól álltak ebbe a sorba be. Talán ettől érezhetik úgy a Fejér megyeiek, Fehérváriak és az agglomeráció, hogy itt jó a közbiztonság.”*

*„...az egész országban javult. Nem gondolnám, hogy ez én miattam javult elsősorban azért, mert én ide ültem. Nyilván – ahogy mondtam neked – nagyon sok mindentől függ, nagyon sok minden változik. Fehérváron a közbiztonság függ az önkormányzattól is. Nem konkrétam attól, amit elvégez, de mondjuk jó a gazdasági helyzet.”*

*„...sok mindent megéltünk ennyi év alatt, a hülye kocsifeltörések, hogy magánót kilopunktól elkezdve, amikor mindig volt egy-egy, és ezek úgy elmaradoztak. Igazából én úgy gondolom, hogy amikor elmegyünk egy lakossági fórumra, ott ülünk 2 óra hosszát, hála Istennek a mi önkormányzatunk olyan, hogy minden városrészi területen az összes önkormányzati képviselő szervezet, és a főnökkel nagyon sokat szoktunk járni [...], régebben füzetet vittem, meg A4-est, most már mondjuk egy papírt elviszek magammal, és ilyeneket írunk fel, hogy a kukás autó soha nem rakja vissza a kukát a járdára, hanem otthagyja az út szélén. Vagy itt és itt állandóan este 10 órakor nem tud hazamenni, mert az az autó este mindig úgy parkol oda, és ha egy 10 centivel előbbre állna, akkor elférne. Tehát amikor ilyeneket hallunk vissza, akkor hátra lehetne dőlni, és azt mondani, hogy ja, hát ha ez a legnagyobb probléma ma Székesfehérváron, akkor igazából nincs is probléma. Úgyhogy szerintem sokat javult.”*

A javulás relativitására többen (4 fő) is kitértek. Véleményükben megjelenik, hogy a bűnözés szerkezete átalakult, új jelenségek jelentek meg. *„Töredékre estek vissza a vagyon elleni bűncselekmények is, most jelentkezett helyette más, azzal kell foglalkozni”* – mondta erről az egyik kistélepülés rendőrőrsének parancsnoka. Szintén a kisebb településeken dolgozó vezetők említették meg, hogy a korábbi bűnözési formák visszaszorultak, ugyanakkor felerősödtek az interneten elkövetett csalások, de komoly gondot jelent az illegális hulladékéltelhelyezés is a települések bel- és külterületén.

Szintén az átalakuló bűnözést érintően említette meg az egyik interjúalany a COVID–19-járvány közbiztonságra gyakorolt hatását:

*„Megváltozott az egész struktúra. Ami viszont több lett, az a garázdaság vagy az ilyen családi botrány. Lehet, hogy az elmúlt 2 évben a bezártság, a covid is közre játszik ebben, majd ha már nem lesz akkor kiderül, de most ez egy kicsit több lett, de sokkal kevesebb a bűncselekmény meg az egyéb bejelentés is mint régen volt.”*

Egy másik szemszögből is felmerült, hogy nem szabad csupán a javuló számadatok alapján megítélni a közbiztonságot, ugyanis a bűncselekmények – főként a kis súlyú jogsértések – egy része nem jut a rendőrség tudomására.

*„Szerintem az embereknek egy része nem foglalkozik azzal, hogy például elloptak tőle egy telefont. Szerintem fogja, vesz egy másikat. Az ilyen jellegű dolgok nem érik el az ingerküszöböt. Szerintem nagyon sok látenciában marad.”*

## **Specialitások a Fejér Vármegyei Rendőr-főkapitányság egyes szervezeti egységeinek működésében**

A válaszok egyértelműen megmutatták, hogy a vezetők tisztában vannak munkájuk helybeni specialitásaival, így a központi feladatok mellett ezeket is figyelembe veszik a vezetett egység munkájának szervezése során. A rendőrkapitányságok működését nagyban befolyásolja a megye földrajzi elhelyezkedése, jelentős tranzitforgalma. Ez nem csupán a közlekedésre, hanem a bűnözés alakulására is hatással van. Ezenkívül feladatként jelenik meg a vármegyén áthaladó védett személyek biztosítása is.

*„Nem lehet két megyét egymáshoz összehasonlítani, mindenkinek meg vannak a saját adottságai, saját nehézségei, saját specialitásai. Hát Fejér megye, mint az ország közepén elhelyezkedő megye, ugye hihetetlen módon terhelt közlekedési szempontból, nagyon nagy az átjárás, ami mind közlekedés biztonsági szempontból, mind bűnügyi szempontból is releváns. Vannak olyan helyek, amit az előbb is említettem, amik külön specialitást igényelnek, és vannak olyan helyek, amik nagyon kulturált, »nyugodt« mondhatnám azt, hogy bűncselekményekkel alig terhelt területek. Én úgy fogalmaznék, hogy Fejér megye egy heterogén megye, tehát többféle terület, ami alapvetően eltér egymástól, itt járás és járás között is óriási különbségek vannak mindenféle szempontból, tehát sokkal több odafigyelést igényel ez a megye, mint mondjuk egy olyan kisebb megye, ami homogénebb.”*

A specialitást mutatja, hogy a megyében rendkívül sok biztosítást igénylő sport- és egyéb rendezvény (például kulturális, művészeti, turisztikai) kap helyet.

*„Egy picit érezhetjük magunkat ilyen mini fővárosnak – nem Budapest léptékről beszélek –, és mini Pest megyének ott körülötte. Ez a minden út befut, minden út átmegy rajtunk, megkerülhetetlenek vagyunk kis túlzással, még sok évnél kell eltelni, hogy délen, minket elkerülve lehessen az ország egyik feléből a másikba átjutni. Úgyhogy rendészeti szempontból ez a hihetetlen nagy egység-járműforgalom, meg az ehhez kapcsolódó mobilitás mindenképpen szerintem egyedivé teszi. Ugye nincsenek határaink. Nekünk határtalan a délről északra, keletről nyugatra a forgalom, és a másik sajátosság, amire egy pillanatra tettem utalást és rendészeti vonalon feltétlen megjelenik, ez az irdatlan mennyiségű sportrendezvény.”*

Többen kiemelték, hogy különbség van az egyes kapitányságok között abból a szempontból is, hogy területükön milyen összetételű közösségek élnek. Ennek alapján a rendőrkapitányságok tevékenységi profilja merőben eltérhet egymástól.

*„Meghatározó a 81-es főút mind a bűnözés, mind a közlekedésbiztonság szempontjából. Meghatározó az, hogy bár vannak turisztikai célpontok is, de jóval kisebb turisztikai célpontok vannak, mint például a megye más rendőrkapitányságain. A kapitányság területén jellemzően svábok és tótok élnek, igenis az emberek mentalitása teljesen más jó értelemben a megye egyéb területeihez képest.”*

*„Azt gondolom, hogy ugyanazok a bűncselekmények, ugyanazok a jogsértések vannak jellemzően minden településen. Annyiból érdemel más törődést, hogy itt (értsd: a megye déli területein, a szerk.) azért sokkal inkább beszélhetünk hátrányos helyzetű településekről, kisebbség lakta településekről, ahol nagyobb a munkanélküliség, illetve nem feltétlen akkora arányban illegális munkából próbálnak megélni. Ezek azok, amik másfajta közelítést is igényelnek.”*

*„Teljesen más hozzáállást, másmilyen intézkedéseket, feladatokat ad ez a beosztottaimnak és nekem, sokkal több konfliktust kell kezelnünk, már-már főleg a roma-roma konfliktusokat – korábban ugye ez roma-magyar konfliktus volt, ami mára már inkább roma-roma családok közötti konfliktusba ment át. Szerintem leginkább ez a közeledési és a kisebbségi kérdés, ami meghatározza, hogy miben különbözünk másoktól.”*

## **A közbiztonság állapotának megítéléséhez szükséges információk és adatok**

Ahogy már az előzőekben is, a válaszok kódolása alapvetően a belső és külső orientáció megkülönböztetésére irányult. A vezetők túlnyomó többsége (14 fő) válaszában kitért mind a belső, mind a külső információforrások fontosságára. Kiemelt figyelmet kap a digitális világ térhódítása a rendőri munkában is, a közösségi oldalak szerepe felértékelődött. A helyben lakók véleménye, a statisztikai adatok, a média is fontos forrás.

*„A száraz adatok mellett ugyanúgy a lakossági véleményeket, ugyanúgy a médiát is – mondjuk azt mindig fenntartással, mert azt tudni kell, hogy ott nagyon el lehet akár pozitív, akár negatív irányba vinni úgy a dolgokat, hogy az ember hamis képet lát, vagy hamis képet kap – ugyanez jellemző a közösségi médiára is. A közösségi média alapvetően befolyásolja a mi munkánkat, mert nagyon sokszor történik olyan, hogy mindenféle álhírek jelennek meg, és erre felülnek az emberek, és olyan hisztériát vált ki, ami rögtön újságírói kérdéseket is eredményez.”*

„A közösségi média: minden egyes településnek van mindenféle fajta facebook csoportja vagy csatornája, amit én előszeretettel szoktam böngészni, és bízok benne, hogy naprakész vagyok az ottani népeknek a problémájával. Ezt én mindenféleképpen bele szoktam szőni a szolgálat-szervezésbe, hogyha ott olvasok, hallok, látok valamit, és azt gondolom, hogy erre reagálni kell, mint rendőrségnek, akkor mindenféleképpen szolgálat-szervezésben ezt figyelembe szoktam venni. Illetve nyilván az önkormányzatok meg a társszervek, civil szervezetek, leginkább polgárőrség, azzal napi szinten kapcsolatot tartunk és az ő kívánságuknak, jelzésüknek, kérésüknek eleget téve próbálom a feladatot szervezni.”

„Nagyon komolyan gondolom, hogy azok a számszaki folyamatok, amik, ha jól találjuk ki őket, akkor azért modelleznek folyamatokat, így a közbiztonságot is képesek bizonyos értelemben megvilágítani. Ezek nélkülözhetetlenek.”

„Elmegyünk ki lakossági fórumra. Sok évvel ezelőtt »nem merek kimenni, mert kiraboltak«, most semmi mással nem jönnek csak a közlekedéssel... Polgármester Úr szokta mondani, hogy ha ez a baj, akkor nincs baj... Szerintem sokkal fontosabb, hogy mit éreznek ők, mint az, hogy én mit fogok mondani a statisztikával.”

„Leginkább és elsősorban az emberek visszajelzéseiből. Tehát a statisztikát én egy szükséges rossznak tartom, támpontot ad, arra jó – persze az is kell –, azért nagyjából látunk, de nem szabad csak arra hagyatkozni.”

Az egyik vezető nyugat-európai példát használva próbálta bemutatni az objektív és szubjektív biztonságérzet mérése közötti különbséget. Ez a téma azért fontos, mert nemcsak a rendőrség munkáját tekintve, hanem más területeken is gyakran úgy tűnik, hogy ez a két módszer egyre élesebben áll egymással szemben. Egyrészt felértékelődött az állampolgárok véleményének a súlya, sokan úgy vélik, hogy ennek kell lenni a teljesítmény fokmérőjének, de láthatjuk azt is, hogy ezek több esetben abszolút szubjektívák és relatívák, s ezáltal nehezen mérhetőek. Másik oldalról láthatjuk azt is, hogy a kemény (hard) mutatók/indikátorok nem a teljes valóságot írják le, ezért ezeket sem lehet kizárólagos módon használni. Az interjúalanyok között találunk olyanokat, akik csak az egyik, vagy csak a másik módszerben hisznek, de a többség inkább azon az állásponton van, hogy mindkettőt figyelembe kell venni. Jellemzően azok a vezetők (4 fő) támaszkodnak jelentős mértékben a számokban kifejezhető teljesítmény-mutatókra, akik a főkapitányságon dolgoznak, így kevesebb információ jut el hozzájuk a helybéli közösségektől, vagy azok, akik ugyan jelenleg rendőrkapitányságon dolgoznak, de rendőri múltjukban kevesebb lehetőség volt a polgárokkal való közvetlen érintkezésre.

„Nagyon sok nyugat-európai országban sem tudják azt, hogy mi az, hogy nyomasztás vagy felderítési eredményesség. Nem tudják. Egyszer volt egy holland küldöttség, még 95-ben vagy 96-ban, és ugye kérdeztük tőlük, hogy náluk milyenek

*az eredményességi mutatók? És néztek, és nem tudták, hogy miről beszélünk? Azt mondták, hogy nem, nálunk nem ez a fontos. Nálunk az a fontos, hogy az emberek, hogy érzik magukat. Tehát én azt gondolom, hogy fontosabb az, hogy hogy érzik magukat, és itt a visszajelzés az nagyon fontos. Képviselőtestületi üléseken is visszajelzést kapunk. Lakossági fórumokon visszajelzést kapunk. Visszajelzést kapunk a hozzánk segítségért fordulóktól is. Visszajelzést kapunk akár újságokból, mindenhol. Én azt gondolom, hogy ez fontosabb, mint hogy a felderítési eredményességünk most 50 vagy 42 százalék. Nyilván, ha valami nagyon gyenge, nagyon rossz, azt előbb-utóbb a lakosság is vissza fogja jelezni.”*

*„Reggel elolvasom a napi tájékoztatót. Nem csak a megyeit, az országosat is. Akkor vannak a kisebb nagyobb fórumok. Minden polgármesterrel rendszeresen tartom a kapcsolatot hol telefonon, hol személyesen. Onnan is nagyon sok minden visszajön hozzám. Akkor szintén, amit már említettem, a fogadónapra, fogadóórára bejön valaki, tehát ezek mind-mind olyan visszajelzések, amikre oda kell figyelni. Nyilván ezek alapján tartom az eligazítást, ez az egyik a dolog. A másik dolog meg hát figyeljük napra készen az adatoknak az alakulását. Itt most elsősorban a statisztikai adatokat értem, amikre oda kell figyelniünk.”*

Ahogy a fentiekből láthatjuk, nagyon sok információforrást használnak a vezetők. Az egyik megkérdezett szerint *„ha információ jön be, az mindenholnan jó, itt nem is a csatorna, ami számít.”* Ezeket az információkat azonban meg kell szűrni, hiszen sok fals és álhír is megjelenik, illetve a közösségi oldalakon a nem valós információkat közlő, de ezt hangosan tevő kommentelők is jelen vannak, véleményükkel sokak véleményére hatást gyakorolnak.

## **A központi feladatok szerepe a rendőrkapitányságok munkájában és illeszkedése a tényleges közbiztonsági helyzethez**

A centrális irányítású rendőrség működésében jelentős szerep jut a központi elrendelésű feladatoknak. Az e kérdésre adott válaszok elemzése során annak megállapítására törekedtünk, hogy az egyes vezetői szinteken miként ítélik ezt meg, és mennyire akadályozzák ezek a feladatok a helyi közbiztonsági igények kielégítését.

A válaszokból látható, hogy a legfelső, stratégiai irányító szinten dolgozók véleményéből is egyértelműen tükröződik, hogy a mai magyar rendőrség munkáját alapvetően határozzák meg a centrumból érkező feladatmeghatározások. Ezek hasznosságáról és szükségességéről megoszlik a megyei vezetők véleménye is.

*„Ha a központi feladatokon azt értem, hogy mondjuk az egész országot érintő eseményekkel kapcsolatosan történő feladat meghatározások, akkor azt*

*gondolom, hogy maga a koordináció az egy normális és jó dolog. Ha azt értem, hogy azok az adatszolgáltatások meg azok a kvázi extra ellenőrzési tevékenységek, amik meg vannak határozva, azok rengeteg időt, energiát emésztenek fel – hogyha azt az ember tisztességesen meg akarja csinálni –, és nem biztos, hogy minden esetben szolgálja a közbiztonság olyan típusú érdekeit, hogy elvonó tényezőként jelentkeznek.”*

Az egyik vármegyei vezető kiemelte, hogy a COVID–19-járvány idején – lévén, hogy az emberek sokkal kevesebbet tartózkodtak a közterületeken – jóval kevesebb helyi gondot kellett kezelni, a migrációs és a járványhelyzettel összefüggő központi feladatok azonban óriási terhelést jelentettek a rendőröknek. Ebben a helyzetben felértékelődött a megyei Tevékenységirányítási Központok szerepe. *„...szerintem túlnyomórészt jó döntés az, hogy a TIK megalakult. Azért jó döntés, mert ilyen típusú az elvárás velünk szemben. Mert nem az elsősorban most pillanatnyilag nem a gárdonyi polgármester egyedi problémáit oldjuk meg, nem a velencei polgármester egyéni problémáját oldjuk meg, hanem megoldjuk azt amit központilag feltételeznek, hogy problémát jelent Gárdonyban is meg Velencén is, és mivel a TIK megjelenésével kötelező, vagy kénytelen-kelletlen túlléptük mindjárt a kapitánysági, az őrs kereteket, a csoport kereteket, ugyanígy ezekkel a feladatokkal együtt túllépjük most már országosan a megye határokát is. Tehát szépen lassan a sárkeresztúri rendőr már nem sárkeresztúri rendőr; hanem már Mórahalomtól Vámoszabadiig rendőr. Jó vagy nem jó, [...] de most pillanatnyilag az állami, központi, vagy országosan megjelenő feladatok azok hihetetlen módon eluralkodtak rajtunk.”*

A helyi rendőri vezetők véleménye sem volt egységes. Válaszaikból az is tükröződik, hogy amíg a globális biztonsági kockázatok kezelésével kapcsolatban jelentkező, sokszor az adott rendőrkapitányság területétől távol végrehajtandó feladatokra szükséges rosszként tekintenek, addig a helyben végrehajtandó központi elrendelésű akciók hasznosságát többen kétségbe vonják.

*„Szerintem az egyik legnagyobb bajunk ez, a központosítás. A túlzott központosítás, amikor meghatározzák fentről, hogy milyen akciókat kell csinálni. Mondok egy példát. Tanya program. Kiküldték a tanya programot, hogy adaptáljam erre a helyzetet. Mire? [...] Tanya program, akinek nincs tanyája – mert ugye Fejér megyében nincs tanya – adaptálja a helyi viszony [...] mire? Luxus házakra? Vagy mire? Tehát kiküldték az egész országnak. Vannak olyan területek nyilván, ahol a tanya program hatásos lehet, én ugyan nem dolgoztam arra fele, de láttam már ilyet az alföldön. De itt nincs.”*

*„Sajnos egyre inkább, én úgy látom egyre nagyobb mértékben határoznak meg nekünk központilag feladatokat, egyre inkább jellemző, hogy 4-5 féle, egyszerre futó, központilag elrendelt ún. akció fut, amit mindenképpen csinálni kell.*

*Némelyik ilyen akció – szerintem – a realitástól teljesen elrugaszkodott, így úgy látom, hogy egyébként nagyon nehéz a helyi problémákra időt meg erőt szakítani.”*

Akad azonban a központi feladatmeghatározás mellett szóló érvelés is, amely a feladatok elodázhatatlanságát és a központi koordináció jótékony hatását emelte ki.

*„Én azt hiszem, hogy ezek a központilag meghatározott akciók ezek jók, azokkal én egyetértek. Azt mondom, hogy ezek nagyon jók, mert legalább az biztos, hogy meg van csinálva. Mert lehet, hogy itt a napi munkánk mellett azt mondanánk egy közlekedési akcióra, hogy hú meg kéne csinálni, de majd jövő héten. Így meg kell csinálni ekkor és ekkor, tehát ez szerintem így teljesen rendben van.”*

Az egyik vezető szerint jó szolgálatszervezéssel a központi és helyi érdekek egyaránt érvényesíthetők.

*„Nyilván sok időt vesznek el a szolgálatteljesítési időből egy-egy konkrét akció vagy egy-egy fajta feladatnak a végrehajtása. De úgy gondolom, hogy lehet ezt úgy is csinálni, hogy a helyi érdekek se sérüljenek. Nyilván egy központi feladatot végre lehet hajtani úgy is, hogy az a helyi elvárásoknak is megfeleljen. Például, ha most azt mondják, hogy biztonsági öveket kell ellenőrizni, akkor én azt tudom a településnek olyan részén is végrehajtani, ahonnan egyébként is érkezett jelzés, hogy keveset látják a rendőrt, jobban örülnének, ha többször lennének ott. Tehát nyilván össze tudom kötni a kettőt az esetek nagy részében. Tehát ilyen szempontból nem jelent túl nagy elvonást. Amikor valami olyan feladatot kell végrehajtani, ami a területünkön kívül van, az nyilván elvonást jelent.”*

## **A területileg jellemző, speciális problémák kezelésének lehetőségei**

A főkapitányság mindennapi feladatai közé tartozik a speciális problémák központi feladatoktól független kezelése. Ezekhez eszközként a túlórákat, az átcsoportosításokat, a polgárőrséggel és a társszervekkel való együttműködést tudják használni a vezetők. E téren egységesek voltak a válaszok. Többen kiemelték a lakossággal való együttműködést.

*„Nagyon szeretném, hogyha több együttműködésünk lenne az állampolgárokkal. Többször kapnánk pozitív jelzéseket, bejelentéseket, amit látnak, amit hallanak, mondhatnám azt is, amit éreznek, hogy itt mi történik. Mi meg vegyük ezeket komolyan, ez lenne az egyik legfontosabb. Ezeket ellenőrizzük le, és jelezzük vissza, hogy megnéztük, köszönjük szépen. Nagyon fontosnak tartom a polgárőrök tevékenységét, a társszervek tevékenységét, legyen az akár a honvédség, vámosság,*

*önkormányzatok, és az önkormányzatokon keresztül a polgármesterek, képviselőtestületek tagjai, és mindenki, aki szeretne és képes tenni. Senkitől nem zárkózunk el, minden társadalmi szervezettel együttműködünk, minden jelzésre vevők vagyunk, és minden jelzésre megpróbálunk reagálni. Tehát aki akar tenni, a közbiztonság fenntartásában, javításában, azzal, mindenkivel együttműködünk.”*

A kérdés szorosan összefügg az előzővel, a válaszokat ezért érdemes együtt is értékelni. Minden vezetői szint a legfontosabb feladatának a helyi problémák kezelését tartja. Az is tendenciózusnak tekinthető, hogy amint a lokális problémákra terelődött az interjú, rögtön felerősödött a válaszokban az együttműködés fontosságának hangsúlyozása. A vezetők többsége az önkormányzatokkal, a polgárőrségekkel vagy a szomszédos rendőrkapitányságokkal való együttműködés szerepét hangsúlyozta a speciális problémák kezelésében. Egyértelműen leszűrhető volt tehát, hogy minden vezető törekszik megoldani a helybeni problémákat. Egyikük sem nyilatkozott úgy, hogy nincs lehetősége ezek kezelésére. A központi feladatok eluralkodása ugyanakkor leszűkíti a helyi bajok orvoslására rendelkezésre álló időt. Az egyik kistélepülés őrsparancsnoka erről így nyilatkozott:

*„Jelenleg ott tartok, hogy ha kapok egy telefonhívást egy polgármestertől, hogy van egy probléma, amit mondjuk napi szinten lehetne apránként kezelni, azt el kellett tenni most 5 napra, hogy tudjak egyáltalán foglalkozni vele, mert nem volt kit küldenem erre a problémára”*

## **A rendőrkapitányságok legfontosabb együttműködő partnerei a közbiztonság fenntartásában**

A megkérdezettek szerint a rendőrség legfőbb szövetségesei az önkormányzatok és a polgárőrök, akik elsősorban a kis településeken nagyon sok támogatást tudnak nyújtani. A rendőrség által vágyott, ideális állapotot az egyik kisváros rendőrkapitánya fogalmazta meg.

*„Ha erre most egy kicsit nagyvonalúan akarok válaszolni, akkor talán a legfontosabb az lenne – és szerintem ilyen soha nem lesz –, hogy elérjünk mindenkiket. Tehát igazából az lenne a jó, ha a legfontosabb partnerünk az összes itt élő ember lenne. Az összes itt élő. Nyilván ilyen nem lesz. Ezért mit tudunk tenni? Megpróbálunk bizonyos célcsoportokat megmozgatni. Megpróbálunk olyan csoportokat megmozgatni, akik hajlandóak tenni a közbiztonságért. Akik velünk együtt gondolkodnak.”*

Arra, hogy miként is működik valójában az együttműködés, az egyik őrsparancsnok adott szemléletes választ.

*„A legtöbb kmb-sünk polgárőr tag is az adott településen. A kmb-sek, gyakorlatilag majdnem mindegyik a saját településén lakik. Ez egy olyan előny, amit nyilván ki lehet és ki kell aknázni. És ha jó kapcsolatot tartunk a polgárőrökkel, akkor kvázi ők nem csak mint a polgárőrség szellemisége, vagy a kötelező polgárőr szolgálatok miatt jönnek el járőrözni egy-egy kmb-s kollegámmal, hanem azért, mert egyébként ha nem is barátok, de jó ismerősök egy településen. Tehát kvázi más hangulatban tudnak eltelni ezek a szolgálatok, és így nyilván könnyebb erre rávenni mind a két felet, hogy működjön együtt. És ugyanez nem csak a járőrözésnél, de nekünk van azért 1-2 rendezvényünk, falunapunk, ahol elengedhetetlen, hogy ha ők nincsenek ott, akkor mi nem tudunk ott lenni a létszámban, hogy az érdemben működjön.”*

Vidéken további fontos szereplők a mezőőrök, a vadászok és a halőrök. Az egyik interjúalany kiemelte – és erre mások is utaltak –, hogy elsősorban a jogkövető állampolgár a rendőrség legfőbb szövetségese. Székesfehérváron jelentősnek mondható a közterületfelügyelők szerepe is, különösen a rendezvénybiztosításoknál.

## **A lakosság bevonásának módjai a közbiztonsági problémák azonosításába**

A válaszok rendszerezése során e kérdésnél is fontos szempont volt annak vizsgálata, hogy a rendőrség mennyire nyitott a civil közösségek és általában a külső forrásból származó információk hasznosítására. Az interjúalanyok markáns többsége szerint (14 fő) semmi értelme már fogadóórákat tartani, az emberek mobiltelefonon vagy elektronikus úton sokkal hamarabb eléri a rendőrséget. Szinte mindenki beszélt a közösségi médián keresztül érkező információkról, azonban néhányan arra is felhívták a figyelmet, hogy az itt megjelenő információkat nem szabad fenntartás nélkül kezelni, gyakran találkoznak fals információkkal is. Jelenleg nem alakult ki az interneten érkező információk szervezett figyelése a rendőrségen. A jövőben mindenképpen szükség van azonban az online felületek használatának és figyelésének fejlesztésére.

*„Én azt gondolom, hogy erre nagyon-nagyon fogékonyak kell lennünk. Tehát akár lakossági fórumon, akár más fórumon felmerül valamilyen közbiztonsági probléma, nekünk arra azonnal reagálni kell. A mai világban azt gondolom, hogy mindenki megtalál minket. Tehát az elektronikus ügyintézésel, az emailés lehetőséggel, tehát bárkinek bármi problémája van, azt el tudja juttatni hozzánk. Tehát azért külön fórumot azt gondolom, hogy nem, de Fehérváron ennek kultúrája van.”*

*„Vannak lakossági fórumok, fogadóórák, ahol igyekszünk – lehetőség szerint – a legteljesebben képviselni mi magunk a rendőrséget. És a másik, amiben szerintem lehetne tenni, biztos közhely, és nem biztos, hogy ez a legjobb megoldás, a fiatalokat, az elektronikus eszközökön, akár a közösségi médiákon, akár influenszerekkel, tehát valahogy meg kellene találni. És úgy gondolom, hogy többet kellene áldozni a például előbb említett bűnmegelőzésre, többet kellene foglalkozni ezzel a részével, a PR részével is. Nem csak a közösségi média felületeken, legyen akár nyomtatott sajtó, és a már sokat emlegetett falunapok, településnapok, ahol a rendőrség képét tudjuk javítani.”*

Különösen a kistélepüléseken szolgáló vezetők válaszaiból szűrhető le az a tapasztalat, hogy ott, ahol a rendőrség közvetlen kapcsolatban áll az emberekkel még ma is elsősorban a rendőrök és a polgárok közötti személyes találkozók szolgáltatják a leghasznosabb információkat. Ennek okáról az egyik őrparancsnok beszélt részletesen:

*„Az előbb említettem már, hogy az ilyen intézményesített beszélgetésekben annyira nem hiszek. Úgy gondolom, hogy akinek valami problémája van és az a probléma átlép egy ingerküszöböt, akkor az nem fogja megvárni a következő hónap keddjét amikor fogadóóra lesz, és akkor fog bejönni, hanem az jelezni fogja a problémát akkor amikor éppen aktuális. A közösségi média arctalansága, névtelensége sokszor inkább csak fokozza problémákat, én úgy látom. Olyan híresztelések is szárnyra kapnak, aminek sok valóságalapja nincsen és egy viszonylag marginális problémából könnyen tudnak hatalmasakat gyártani ezekkel, úgyhogy ezeket fenntartással kezeltem. Inkább a lakossági személyes megkeresések azok, amelyekre alapozok.”*

## **A beosztott kollégák érzékenyítése a lakosság által jelzett problémákra**

A megkérdezettek az érzékenyítést személyesen végzik. Eligazításokon, formális és informális beszélgetések során, „szituációs” játékok segítségével, amikor megkéri a kollégáit arra, hogy képzeljék el, hogy az adott bűncselekmény vagy szabálysértés velük, a családtagjaikkal vagy a saját értéktárgyaikkal történik.

*„Ebben maga az intézkedési kultúraváltás is nagyon nagy segítség volt. Amikor ugye jó pár évvel ezelőtt elkezdődött, hogy a szankcionáló rendőr szerepét váltsa fel a segítő, támogató rendőr. Azt gondolom, hogy az érzékenyítés már akkor elindult, és azóta is tart és megtörtént, hogy érzékenyek legyünk az állampolgárok problémáira. Tehát ez azt jelenti, hogy ha hozzánk fordul valaki, segítséget kér, akkor minden áron meg kell neki azt adni.”*

Az interjúalanyok elismerték, hogy ez nem mindig könnyű feladat, sok időt és energiát igényel a vezetők részéről.

*„Ez a legnehezebb, azt gondolom [...] Mindig próbálok arra utalni, hogy képzeljék bele magukat a másik oldalba, mikor sértetté válunk, vagy ez ugyanaz lehet, amikor az egészségügyi dolgozó bekerül az egyéjszakai rendszerébe és érzi, hogy milyen lehet a másik oldalon lenni. Én ezzel próbálok őket készíteni.”*

## **A központi feladatok elvonó hatásának megjelenése a rendőrkapitányságokon**

Az interjú ebben a részében elsősorban arra fókuszált, hogy a rendőrkapitányságok területétől távol végrehajtandó feladatok miként hatnak a mindennapi munkára. A migrációval kapcsolatos feladatok a határral nem rendelkező vármegyéket is terhelik, rendőreiket gyakorta küldik határszolgálatra vagy a belső migrációs útvonalak ellenőrzésére, de a megyében jelentősnek mondható a sportrendezvények, fesztiválok jelentős létszámmal történő biztosítása, amelyhez minden rendőrkapitányság biztosít utalt erőket. A rendőrkapitányságok létszámhelyzete lehetővé teszi, hogy mindemellett a folyamatos szolgálatot biztosítani tudják.

*„Most éppen három központi feladat fut, ami jelentős elvonással jár. Az egyik a Bács-Kiskun megyének a megerősítése, itt ugye gyakorlatilag 4 napig Bács-Kiskun megyében látnak el szolgálatot, egyértelmű, hogy elvonó tényező, ide 2 kollegát szoktam küldeni. A másik az M8 Duna-hídnak az ellenőrzése, ez is egy elvonó tényező, meg az M1-es, ide nekünk már nem kell menni, de korábban oda is kellett menni.”*

*„Úgy kell szervezni a szolgálatot, hogy ezt a lakosság meg a közösség ne érezze meg. Tehát ha tőlünk elmegy 30-40 ember a határra 3-4-5 napra, akkor dolgozni kell helyettük is itt, amíg ők ott lent dolgoznak. Tehát nem mondhatjuk azt, hogy azért mert más feladat van, azért nem tudjuk végrehajtani. Ilyen nincsen, minden problémát meg kell akkor is oldani.”*

## **Az elvonó hatás ellensúlyozására irányuló helyi intézkedések**

Az egyik legkézenfekvőbb megoldás erre a szolgálatátszervezés és túlórák elrendelése. A központi elvonások miatt felmerülő hiányokat gyakran a polgárőrség és a közterületfelügyelet munkájával, illetve megerősítő erők bevonásával lehet ellensúlyozni. Az egyik vezető úgy próbálja megoldani ezeket a helyzeteket, hogy embereivel „úgy csinálnak, mintha többen lennének”, azaz mozgékonyabbak, és több helyen vannak egy adott időszakban, bár kevesebb időt

töltenek egy helyszínen. Másik megoldási alternatíva arra, ha az önkormányzatok többlet rendőri jelenlétet igényelnek a települések bizonyos részein, hogy lehetőség szerint ezt valamilyen módon finanszírozzák meg (önkormányzati támogatásokból, adományokból).

*„Gyakorlatilag szolgálatszervezéssel, akár nagyobb támogatás, segítségkéréssel, akár a polgárőrség intenzívebb bevonásával, tehát ezeket ellen kell súlyozni. Azt gondolom, hogy soha nem volt még ezzel gond, bármilyen elvonó tényező volt, akkor is bármilyen problémát megoldottunk. Ha valamit nem tud megoldani a kapitány, szóljon, mert segítséget mindent megkap, amit lehet, mindent megadunk innen megyei szintről is, de meg kell oldani a problémát, olyan nincs, hogy nem.”*

## **A rendőrség reformjára tett javaslatok**

A reform témája nagyon megosztotta interjúalanyaimat. A változatlanság mellett érvelőtől az önkormányzati rendőrségi struktúrában gondolkodókig tartó skálán mozogva ki-ki személyes tapasztalatai, vérmérséklete, ambíciói és bátorsága függvényében foglalt állást. Egyetlen „tartózkodó” válasz született, az ezt adó interjúalany – lévén speciális, működést támogató egység élén szolgál – a rendőrszakmai ismereteit nem tartotta elégségesnek arra, hogy érdemi választ adjon. Csupán egyetlen olyan – pályája végéhez közeledő – interjúalany volt, aki egyáltalán nem változtatna már.

A válaszok kódolása során itt is figyelembe vettük a változtatások orientációját, erre a kérdésre – és ez önmagában is jelentős tanulság – senki nem adott olyan választ, amely a rendőrség és a társadalom kapcsolatának megváltoztatására irányuló változtatási javaslatokat tartalmazott. Őt olyan vezető volt, aki alapvető változtatásokat nem hajtana végre, ők – a már említett egyetlen kivételtől eltekintve – elsősorban az illetményel, a rendőrség rugalmas létszámigazdálkodásának hiányával, vagy a jelentős terhet jelentő adminisztrációs feladatokkal nem voltak megelégedve. Közös jellemzőjük az ötven év feletti életkor és a stratégiai szintű vezetői beosztás. Van közülük, aki azért nem változtatna szívesen, mert a rendszert alapvetően jónak tartja, akad aki azért mert pályája végén már a reformgondolatokat a fiatalabbaknak hagyná meg, és van aki azért, mert jobbat nem tudna kitalálni, a jelenlegi struktúrában megtanult dolgozni és nem tudja másképp elképzelni a munkáját.

*„Szerintem ez a rendőri struktúra, ezen nem gondolnám, hogy változtatni kéne.”*

*„Én úgy gondolom, hogy alapvetően a súlyok, a célok meghatározása, a súlypontok, a tevékenység az országos szinten rendben vannak.”*

*„Alapjában véve mivel én katonának tartom magam, ezért azt gondolom, hogy nyilván ez egy katonai szervezet és nyilván így is kell működnie, tehát nyilván központi irányítás alatt kell tevékenykednünk.”*

*„Az én reformtörekvéseim már a múlt ködébe veszttek. Szeretném tisztességgel kitölteni a szolgálatomat 65 éves koromig. Ennyi. Reformálják a szakemberek, akik pl. a Közszolgálati Egyetem doktoranduszai, akik előtt még szabad a pálya.”*

*„Arra jöttem rá, hogy van erre igény bennem, hogy valamit máshogy tenni, de mindig ott lyukadok ki, hogy ehhez én nem vagyok kellően kreatív [...] Én azokat a sémákat szeretem alkalmazni a saját gondolataimban is, amik bevésődtek valamiért, amíg sokkal hatékonyabbat nem találok, addig én lehet, hogy nem is töröm magam, hogy keressek valami más hatékonyabb megoldást. Lehet, hogy alul értékelem ezt a képességemet, de én szeretem a sémákat, szeretem a bevált módszereket, és nem tudom, hogy tudom-e a jó választ, hogy mit kellene megváltoztatni.”*

A vélemények ellenkező pólusán található azok, akik gyökeres változást szeretnének. Ők jellemzően a fiatalabb generáció tagjai, helyi szerveknél teljesítenek szolgálatot. Az egyik vezető szerint látszik, hogy a rendőrség változik, de mégis valahogy kicsit a kommunizmusban ragadt. E gondolatát az alábbiakkal indokolta:

*„Az egyik ez a teljesítmény-értékelés, a másik ez a parancsos tervgazdálkodás, mert igazából az. Akkor nagyon ragaszkodunk ehhez a „parancsuralmi” rendszerhez – nyilván mindenhol kell, hogy legyen főnök, meg nyilván meg kell adni a tiszteletet a főnöknek, meg a főnöknek is a beosztottnak –, de menjünk vigyázz menetbe, szerintem már nem ez a rendőrség része, a kmb-snek a lakossággal ott kéne lenni a lakossági problémákat kellene kezelni, meg a helyi olyan személyeket, akik nem megfelelően viselkednek.”*

Egy vezető nyilatkozott úgy, hogy a rendőrség szervezetét nem, de a működést szabályozó jogszabályokat felülvizsgálná, és a rendőrséget szükségtelenül terhelő feladatoktól megszabadítaná a szervezetet.

*„Nem is a rendőrséggel, hanem a jogszabályi háttérrel. Tehát bár több profiltisztításon átesett már a rendőrség, azért még mindig vannak olyan feladataink, amik nem biztos, hogy a rendőrségre tartoznának. A különböző tankönyvkísérések, a szállításban részvétel. Tehát az ilyen jellegű feladatok, amik csupán azért hárulnak ránk, mert egy jól felépített, jól működő szervezet vagyunk és megbízhatóan, pontosan végre tudjuk hajtani. De nem gondolnám, hogy ez nekünk feladatunk lenne egyéb iránt.”*

Ketten nyilatkoztak úgy, hogy az önkormányzati rendőrség felé lehetne elmozdulni, egyikük csak bizonyos rendőrségi funkciókat terelne önkormányzati irányítás alá.

„...én elgondolkodnék ebben az önkormányzati dologban, igen, de csak a rendészeti területen.”

„Én nagyon kíváncsi lennék, hogy az önkormányzati rendőrség tudna-e, vagy hogyan tudna működni helyben? [...] a rendőrségnek szerintem ez az egyik legnagyobb problémája, hogy nincs idő és energia helyben a problémáknak a kezelésére vagy megelőzésére. Én így látom.”

Strukturális átalakításban gondolkodott az az interjúalany is, aki a vármegyei rendőr-főkapitányságok szerepét és a különböző speciális alegységek számát csökkentette volna jelentősen.

„A megyei rendőr-főkapitányságokat mindenféleképpen megreformálnám, vagy akár meg is szüntetném, vagy minimális létszámra csökkenteném. Az ottani személyi állományt a kapitányságoknak az állományába beintegrálnám, és létrehoznék mindenféleképpen régiós szervezeteket.” Például egy Balatoni Koordinációs Bizottság – ez a BKKB – nem feltétlenül kellene, hogy csak a nyári turizmusban együttműködjön a négy megye, hanem ez akár lehetne egész éves komolyabb összekapcsolódással. És hát szerintem akár a [...] Rendőrkapitányság tekintetében is én teljesen feleslegesnek látom azt, hogy ennyi osztály működjön. Úgy gondolom, hogy simán elbírná, ami egy kisebb kapitányságnál is van, egybeolvasztani szintén rendészeti osztálynak bőven elegendő lenne, nem kellene ide igazgatásrendészeti alosztály, nem kellene közlekedés, és ezekből a beosztásokból lehetne mindenféle másfajta végrehajtó állományú beosztást létrehozni.”

Más – némileg más megközelítésből ugyan – e gondolattal szöges ellentétben álló véleményét osztotta meg.

„Aztán a másik ez a tevékenység specifikussága, megtartása. Tehát szintén közrend, rendészeti vonalon a közrendest tartjuk már meg közrendes rendőrnek. Aki járőr az járőrözzön, és ne útlevelet kezeljen. Ahhoz képezzünk ki útlevélkezelőket, és őket tartjuk a határon. Viszont aki útlevelet kezel, azt ne vonjuk el – nem tudom, hogy van-e ilyen – azt ne vonjuk el meccsbiztosításra, mert a járőr ahhoz ért, hogy a trógerter ismerje, az útlevélkezelő meg azt ismeri, hogy milyen vízum kell, meg mennyi ideig tartózkodhat itt a ghánai ember. És ezt most úgy veszem észre, hogy megpróbáljuk összemosni, megpróbáljuk az ilyen jellegű dolgokat mindenkivel mindent megcsináltatni. Ez ugye a közrendes, a rendész, a bárki megy IUCS-olni, megy a határra, meg ide, ezt mindenképpen azt gondolom, hogy nagyon rossz irány. Egy specifikusság legyen meg.”

A vármegyei és országos szervek leépítése, ezzel párhuzamosan a helyi szervek megerősítése iránti igényének más is hangot adott, jelezve azt is, hogy a változtatás komoly veszéllyel jár.

„A szervezeten változtatni óriási károk által lehetne. Azt gondolom, ha a helyi problémákra helyeznénk a hangsúlyt, akkor nem kéne ekkora ORFK, nem kéne

*ekkora megye, semmiféleképpen nem kéne. És ezeket a szabad kapacitásokat ott helyben kéne megerősítésként adni.”*

A meglehetősen heterogén véleményekben a változtatást a szervezeten belüli átalakításokkal képzelik el a megkérdezettek, senki nem tett javaslatot a szervezet külső orientációjú tevékenységének (a rendőrség és a helyi közösségek kapcsolata, partneri együttműködések rendszere, külső kommunikáció stb.) átalakítására.

Az eltérő, sokszor egymással ellentétes vélemények között a rendőri létszámelosztás megváltoztatásának, az illetményhelyzet rendezésének, az adminisztráció csökkentésének és a feladatok helyi viszonyokhoz igazításának igénye mutatkozik közös nevezőként.

*„Az gondolom, hogy az ORFK, mint központi szerv és pl. az FMRFK mint területi szerv az ott dolgozók létszámát megnézzük, akkor a szükségesnél jóval több mindkét szerv létszáma, mint pl. a végeken lévő adott kapitányságokon, akik tényleg a rendőri melót végzik. Tehát ennek az arányát mindenképpen javítani kéne, nyilván a végek javára.”*

*„Nemrég volt egy értekezlet, amit lehet, hogy Te is meghallgattál. Azon elhangzott egy mondat – nem akarok szó szerint idézni –, hogy beszéljünk róla, hogy mennyi rendőr van, sok vagy kevés, vagy valami. Hát beszéljünk róla, de akkor ezt lássa meg mindenki. Akkor tényleg nézzük meg azt, hogy ki az, akit rendőrnek hívunk. [...] Én most merem mondani, hogy ha vagyunk 30 ezren ebben a területben, havi fizetésemet felteszem arra, hogy 5000 rendőr nem végez rendőri munkát.”*

*„Volt az FBI-tól egy srác, ő volt az amerikai követségen, az FBI-nak a képviselője, és itt volt Fehérváron, beszélgettek főnökkel (a főkapitányság vezetőjével – a szerk.), és akkor menni kellett vele. Ültünk az autóban, és valaki megkérdezte tőle, hogy milyen különbséget lát az amerikai és a magyar rendőrség között? Ez a srác szerintem kb. 3 hónapja volt itt, ahhoz képest elég jól levette. Azt mondta, hogy van egy óriási különbség. Náluk, akinek fegyvere van és hivatasos, az az utcán van. Tehát szerintem az arányok baromira eltolódtak. Az, aki végzi az igazi rendőri munkát, meg az, aki mondjuk úgy, hogy kvázi kiszolgál. Hívjuk szakiránynak, vagy bárminek, de szerintem az arányok nagyon eltolódtak. Én nagyon szívesen megnéznék egyszer egy számot, hogy hányan vannak, akik tényleg érdemi munkát végeznek kint, és a fegyver az oldalukon van.”*

A vezetők rendkívül nyomasztónak és a munkát hátráltató körülménynek értékelik a rájuk nehezedő adminisztrációs terhet.

*„Aztán a harmadik (megváltoztatandó dolog – a szerk.) az az adminisztrációnak a drasztikus lecsökkentése valahogy, mert amennyi kimutatást, papírt, táblázatot, mindenféle vackot gyártunk, nem tudom, hogy van-e még ilyesmi*

*jellegű szervezet, ahol ennyi ilyen jellegű feladatot csinálnak. Lehet, hogy csak én érzem ezt, lehet, hogy máshol még több van, akkor az még szomorúbb, de ami adminisztráció itt keletkezett az elmúlt 15-20 évben a régihez képest, az szerintem észveszejtő.”*

*„Az adminisztráció agyonnyom minket. Lehet, hogy – ugye arról volt szó, hogy azzal a célzattal lettek bevezetve különféle iktatási és egyéb dolgok, hogy az adminisztráció csökkenjen. Szerintem nőtt az adminisztrációja egy rendőrnek, egy nyomozó ma már majd, hogy nem egy titkárnői melót kell, hogy ellásson, ide, oda, mindenhova kattintgatsz. De rendészeti területen is túl sok. Tehát talán ezt kéne.”*

Szintén jelentős problémának, megváltoztató helyzetnek látják a szűk mozgásteret és a központi feladat meghatározást.

*„Gyakorlatilag van egy állomány tábla, amibe nem azt tervezek, akit akarok, hanem akit mondanak. Tehát én azt gondolom, hogy az a rendszer, ahol a felelősség az enyém, a lehetőség a tied, az nem biztos, hogy jó.”*

Erős hangsúlyt kapott a demokratikus vezetés, az emberközpontúság és a kreativitás ösztönzése, mint a jövő rendőrségének kialakításában meghatározó elemek, amelyeknek a mindennapokban kell működniük, nemcsak a szavak szintjén, hanem a gyakorlatban is. Olyan lépésekre lenne szükség, amelyek az állomány megtartását és az állomány motivációjának a növelését szolgálják (például béremelés vagy nagyobb jutalomkeret biztosítása a megyéknek). Fontosnak tartják az első tiszti kinevezések rugalmasabb intézésének lehetőségét. Ez sokat segítené azon a jelenlegi problémán, hogy sokszor azért mennek el más szervezetekhez munkatársak, mert ott sokkal könnyebben lehetnek tiszték. Sokan hangsúlyozták az adatszolgáltatások és az adminisztráció csökkentésének fontosságát, ugyanilyen fontos lenne egy megfelelő minőségbiztosítási rendszer kiépítése.

*„Én azt mondom, hogy az embert valóban jó lenne középpontba helyezni. A dolgozót, a kollegát. Erről nem csak beszélni kell, hanem ténylegesen oda kell figyelni az emberre, a kollegára, a beosztottra, ténylegesen. Aztán lehet, hogy egy kicsit nagyobb teret kellene hagyni a kreativitásnak. Lehet, hogy ehhez egy kicsit bátrabbnak kell lenni és rugalmasabbnak. De mindezt keretek között persze.”*

## **Következtetések az interjúk alapján**

Az interjúk alapján a Fejér vármegyei rendőri vezetők elkötelezett szakemberek, akik tudják, értik, hogy a közbiztonság jelenlegi állapota számos társadalmi folyamat következménye, hatékony védelmezése pedig sok szereplő összehangolt munkájával valósítható csak meg. Személyesen és az általuk vezetett egység

dolgozóin keresztül is keresik az együttműködés lehetőségét, ebben legfontosabb partnerüknek az önkormányzatot, a polgárőrséget és magukat a polgárokat tartják. Véleményükre adva szervezik a rájuk bízott szervezet munkáját. A munkájukat nehezítő körülményeket számba véve feltűnően nagy a hasonlóság a Ian Terpstra és munkatársai által leírt absztrakt rendőrség jelenség tanulmányozása során megállapítottakkal (Terpstra, Fyfe & Salet, 2019). A központi feladatok ellátása (határszolgálatok, COVID-dal kapcsolatos feladatok stb.) mellett a kelleténél jóval kevesebb lehetőség jut a helyi problémák kezelésére. Az azonban látszik, hogy fókuszukból nem tűnt el ezek fontossága, a központi elvárásoknak úgy igyekeznek megfelelni, hogy közben a helyi speciális igényekre is figyelmet fordítanak. Ezeket a problémákat ismerik, azonosításukra számos forrást használnak, jelentős mértékben támaszkodnak a lakossági jelzésekre. Ezek közül azonban egyre kevesebb a hagyományos, személyes találkozást igénylő fórum (lakossági fórum, fogadóóra) jelentősége, ez alól egyedül a Székesfehérvári Rendőrkapitányság a kivétel, ahol erős hagyományai és ma is élő kultúrája van a polgármester, a körzeti képviselő és a kapitányságvezető jelenlétében zajló lakossági fórumoknak. Nagy jelentőséget tulajdonítanak annak az intézkedési kultúraváltásnak, amelyben a büntető hatóság képét a szolgáltatásorientált rendőrség váltja fel. Tapasztalható volt ugyanakkor az is, hogy – noha nagy jelentőséget tulajdonítanak az együttműködésnek – a rendőrséggel kapcsolatos változtatási igényeik között nem szerepelnek külső orientációk. A vezetők ma még az együttműködést olyan helyzetnek látják, amelynek hozadécai csupán a partnerek számára kedvezőek, nem realizálva azt, hogy a kollektív biztonság védelmezése a rendőrség tehermentesítését, felelősségének megosztását is eredményezheti. A rendőrség hazai viszonyok között értelmezett absztrakttá válásához szorosan hozzátartozik, hogy rendőrei figyelmét a szervezet belső gondjai oly mértékben lekötik, hogy a kiépített és működő partneri kapcsolatokban rejlő lehetőségek fejlesztésére nem tudnak kellően koncentrálni.

Lényeges tanulság az is, hogy amíg a vezetők gyakorlatilag egységesen értelmezték a közbiztonság fogalmát, hasonlóan gondolkodtak a partnerségről vagy a rendőri tevékenységet hátráltató körülményekről, addig meglehetősen heterogén vélemények hangzottak el azzal kapcsolatban, hogy szükség van-e reformértékű változásra a rendőrségen, és ha igen, annak mi legyen a tartalma. Ennek megítéléséhez fontos aláhúzni, hogy az interjúalanyok a rendőri hivatást több évtizede űző vezetők, nem meglepő tehát, ha sokan közülük nehezen fogadják el az újat, vagy féltik a jelenlegi struktúrában meglévő pozíciójukat. Mindez számottevő tapasztalat a kutatás egyik alapvető, a rendőrség reformértékű változtatási szükségleteire vonatkozó hipotézis megítélésekor, amelyhez érdemes e ponton felidézni a David H. Bayley-nek a demokratizáló rendőrségi

reformokról tett megállapítását: „*A szervezeti változások előidézésének elengethetetlen feltétele a rendőri vezetés tartós és szilárd elkötelezettsége. Vélhetően ez a reformok egyik legfontosabb tanulsága. A rendőri működés bármely elemének megváltoztatása során kulcskérdés, hogy a rendőri vezetés miként készíti a szervezet tagjait a változtatásra.*” (Bayley, 2001).

Összességében – a Fejér vármegyei mintára értelmezve úgy tűnik, hogy bár minden vezető szeretne változást a rendőrségen – nincs meg a rendőrség vezetésében a reform értékű változtatás sikeres véghezviteléhez nélkülözhetetlen egységes meggyőződés a reformértékű változás szükségességéről. E megállapítás felveti egy, a változáshoz való viszonyulást vizsgáló országos léptékű kutatás létjogosultságát.

## Felhasznált irodalom

---

Bayley, D. H. (2001). *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do it*. National Institute of Justice.

Glaser, B. G. & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory – Strategies for qualitative Research*. Aldin Tansaction. <https://doi.org/10.1097/00006199-196807000-00014>

Terpstra, J., Fyfe, N. & Salet, R. (2019). The Abstract Police: A conceptual exploration of unintended changes of police organisations. *The Police Journal: Theory, Practice and Principles*, 92(4), 339–359. <https://doi.org/10.1177%2F0032258X18817999>

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Budavári Á. & Ruff T. (2023). A megtapasztalt rendőrség egy magyar vármegye rendőri vezetőinek szemszögéből. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1363–1390. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.3>



# A biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőiről<sup>1</sup>

## On state and non-state actors in creating and maintaining security

Lippai Zsolt

tanársegéd, rendőr alezredes  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar  
lippai.zsolt@uni-nke.hu



Magyar Tudományos Társaság



### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány elkészítésének célja a biztonság megteremtésének nem állami szereplői, a rendészet speciális szervei, „perifériái”, a hagyományosnak is nevezhető rendészeti felfogástól eltérő módszerek alkalmazásának bemutatása.

**Módszertan:** Jelen tanulmány a biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőit vizsgálja, egy új és rendkívül izgalmas szemüvegen keresztül, esetenként különösen érzékeny témakörökre is rámutatva, különlegesen érdekes és aktuális problémakört feszegetve az erőszak, az erőszak kultusz, a nem kívánt strukturális helyzetek és veszélyforrások elterjedésének – kedvező esetben történő – mérséklése érdekében.

**Megállapítások:** A rendészettel, így a biztonságunk megteremtésének állami szereplőivel, kiemelten a rendőrségi szervezet tevékenységével sokan és sokféleképpen foglalkoztak és foglalkoznak. A rendészettudomány kutatói közül viszont csak igen kevesen irányították figyelmüket a biztonság megteremtésének nem állami szereplőire, a rendészet speciális szerveire, „perifériáira”, a hagyományosnak is nevezhető rendészeti felfogástól eltérő módszerek alkalmazására.

**Érték:** A tanulmány szerzője a magánbiztonság átfogó tudományos kutatásához, feltérképezéséhez kíván hozzájárulni, felismerve annak tényét, hogy a kutatott téma a rendőri működés folyamatosan időszerű kérdése, ugyanis a rendőrség működésében az elmúlt két évtized számos, addig nem tapasztalt helyzetet

1 A mű az Innovációs és Technológiai Minisztérium Kooperatív Doktori Program Doktori Hallgatói Ösztöndíj Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.



eredményezett. A feladatok és elvárások mennyiségi és minőségi átalakulása a biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplői közötti kapcsolat ártértékelését is szükségessé teszi. A tanulmány ezen tevékenység tanulmányozásához nyújt segítséget.

**Kulcsszavak:** rendészeti szervek, magánbiztonság, önkormányzati rendészet, fegyveres biztonsági őrség

### **Abstract**

**Aim:** The aim of the study is to present the non-state actors in the field of security, the special bodies, the ‘peripheries’ of law enforcement, and the application of methods other than the traditional concept of law enforcement.

**Methodology:** This paper examines the state and non-state actors involved in the creation and maintenance of security through a new and very exciting lens, sometimes highlighting particularly sensitive issues, and tackling a particularly interesting and topical problem of violence, the cult of violence, and the proliferation of unwanted structural situations and sources of danger, in order to reduce, if possible.

**Findings:** The police, as the public actor in creation of our security, and in particular the activities of police organization, have been and are still being dealt with in many different ways. However, only very few police researchers have focused their attention on non-state actors in the field of security, on the specialized organs and ‘peripheries’ of policing, on the use of methods other than those that might be called traditional policing.

**Value:** The author of the study wishes to contribute to the comprehensive scientific research and mapping of private security, recognizing the fact that the topic under research is a constantly topical issue of police operation, as the last two decades have brought about a number of unprecedented situations in the operation of the police. The quantitative and qualitative transformation of tasks and expectations also requires a reassessment of the relationship between state and non-state actors in the creation and maintenance of security. This study will help to explore these activities.

**Keywords:** law enforcement bodies, private security, municipal policing, armed security guard

A rendészettel, így a biztonságunk megteremtésének állami szereplőivel, kiemelten a rendőrségi szervezet tevékenységével sokan és sokféleképpen foglalkoztak

és foglalkoznak. A rendészettudomány kutatói közül viszont csak igen kevesen irányították figyelmüket a biztonság megteremtésének nem állami szereplőire, a rendészet speciális szerveire, „perifériáira”, a hagyományosnak is nevezhető rendészeti felfogástól eltérő módszerek alkalmazására.

Tanulmányommal a magánbiztonság átfogó tudományos kutatásához, feltérképezéséhez kívánok hozzájárulni, felismerve annak tényét, hogy a kutatott téma a rendőri működés folyamatosan időszerű kérdése, ugyanis a rendőrség működésében az elmúlt két évtized számos, addig nem tapasztalt helyzetet eredményezett. Ilyennek tekinthetők például a gyülekezési törvény hatálya alá eső, nagy tömegeket vonzó rendezvények számának ugrásszerű emelkedése, az árvizek, a mindenki által ismert vörösiszap-katasztrófa nyomán keletkezett védelmi-igazgatási feladatok ellátása, az intenzív migrációs tevékenység vagy a pandémiás helyzet kezelése. Mindezek a rendőrség társadalmi szerepét is jelentősen formálták, az emberek biztonságértelmezése, a rendőrséggel szemben megfogalmazott elvárásai pedig ma jóval komplexebbek, mint anno a rendszerváltozás idején. A feladatok és elvárások mennyiségi és minőségi átalakulása a biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplők közötti kapcsolat átértékelését is szükségessé teszi. Mindehhez viszont elengedhetetlenül szükséges azok tevékenységének megismerése.

Jelen tanulmányomban a biztonság megteremtésének és fenntartásának sokak által kevésbé ismert szereplőire kívánom felhívni a figyelmet – reményeim szerint – érdekes és izgalmas impulzusokat adva a téma iránt érdeklődő jövőbeni kutatók számára.

## **A rendészet állami és nem állami szerveiről**

Balla Zoltán szerint a rendészet intézményrendszere – a biztonság és a közhatalmi jogosítvány mennyisége, erőssége alapján – csoportosítható. Elsődleges rendészeti szervnek tekintve az általános feladatokat ellátó rendőrséget, míg másodlagos rendészeti szervnek a Terrorelhárítási Központot, a Nemzeti Védelmi Szolgálatot (továbbiakban: NVSZ), a polgári nemzetbiztonsági és a büntetés-végrehajtási szervezetet, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal pénzügyőri szervét (továbbiakban: NAV), illetőleg az Országgyűlési Őrséget (azzal együtt, hogy az NVSZ másodlagos rendészeti szervei besorolását vitathatónak tartja). Ugyanitt, a rendészeti jellegű feladatokat ellátó egyéb közigazgatási szervek csoportjába sorolja a katasztrófavédelmet, a természetvédelmi őrségeket, az önkormányzati természetvédelmi őrségeket, a mezőőrséget, a közterület-felügyeletet, az erdővédelmi szolgálatokat, az erdészeti szakszemélyzetet, a hivatásos vadászokat,

a halászati örököt és a hegyörököt. Illetőleg, nem közigazgatási rendészeti jellegű szervekként vagy „pararendészeti” szervekként gondol a személy- és vagyonőri társaságokra, a magánnyomozókra és a polgárőrségre (Balla, 2015).

Christián László megfogalmazása a rendészet nagy családját a komplementer, azaz kiegészítő rendészet oldaláról közelíti meg, amelynek fogalmi eleme a rendőrség tehermentesítése, az úgynevezett biztonsági rések betömésének értékteremtő tevékenysége, determinálva az érintett szervek jövőbeni küldetését, bűnmegelőzési funkciójuk erősödését. Komplementer rendészeti tevékenységként a biztonság kollektív társadalmi munka és kooperáció révén történő megteremtésére az állam erre felhatalmazott rendvédelmi szervei mellett a rendvédelmi feladatokat is ellátó szervek, önkormányzatok, magánbiztonsági szolgáltatók, civil önvédelmi szervezetek segítő, támogató tevékenységét jelöli meg, amelyek legfontosabb küldetése a bűnmegelőzés. A komplementer rendészet alapköveinek tekinti a megelőzést, a proaktivitást, a társadalmi tudatosítást, a társadalmi beágyazottságot, a biztonsági rések betöltését. A szervek, szervezetek működésének közös halmazaként, alappilléreként pedig a bűnmegelőzést mint feladatot; tevékenységük hatékonyságaként, munkájuk eredményességének fokmérőjét, a közbiztonság megteremtésében való közreműködésük terénümát jelölve. Véleménye szerint napjaink rendőrsége egyre kevésbé képes érdemi bűnmegelőzési eredményeket önállóan elérni, ezért a komplementer rendészeti szervek meghatározó szerepe vitathatatlanná válik a rendőrség bűnüldöző, bűnfelderítő munkája tehermentesítésében (Christián, 2022).

Ugyanakkor a legfontosabb rendvédelmi szervünk mégis a rendőrség, amelynek középponti szerepe továbbra is megkérdőjelezhetetlen, míg az is tény, hogy a fenyegetések elhárításához kollektív munkára van szükség, amelynek a közbiztonság helyi, regionális, országos, integrált és globális dimenziói napjainkban nyerne különös jelentőséget. A komplementer rendészeti tevékenység létjogosultságát, a rendőrség tehermentesítése mellett erősíti egyrészt, hogy segít a különböző rendészeti feladatok társadalmazásában (gondolva itt a polgárőrségre), másrészt pedig egyértelműsíti a közjog és a magánjog határozottabb szétválasztását (értve ez alatt a vagyonvédelmi vállalkozások szerepvállalását) (Christián, 2022). Ez a tényezés azonban komoly dilemma elé is állítja az államot, hogy milyen mértékben hasznos és mikortól lehet ártalmas az állami monopólium odaadása, a rendészeti feladatok átadása a biztonság megteremtése alternatív (nem állami) szereplőinek (Budavári, 2019).

Finszter Géza alapján a rendészeti igazgatást teljesítő közigazgatási hatóságok vonatkozásában négy kategóriát különböztethetünk meg. Elsőként, szűkebb értelemben véve azon rendészeti hatóságokat, amelyek a legitim fizikai erőszak monopóliumának teljes körével rendelkeznek (például a rendőrség és a NAV).

Másodrészt azon rendvédelmi szerveket, amelyeket a törvény rendvédelmi szervként deklaráll (például a rendőrség). Harmadrészt a rendészeti támogató, rendészeti közfeladatot ellátó hivatalokat, központokat (például a Nemzeti Információs Központ, korábban Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ). Negyedrészt a járulékos, korlátozott hatáskörű, speciális hatáskört gyakorló helyi rendészeti hatóságokat, amelyek rendészeti kényszerintézkedéseket csak rendőrségi felügyelet mellett alkalmazhatnak, és társadalmi funkciójuk a helyi közrend, közbiztonság védelme (például a közterület-felügyelet) (Finszter, 2018).

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) megfogalmazásában rendvédelmi szerv a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. Rendvédelmi szervek az Országgyűlési Őrség és a NAV, illetőleg – Christión László alapján – komplementer rendészeti szervként nevezhetjük az önkormányzati rendészeti, egyes rendészeti feladatokat ellátókat, a társadalmi önkéntes szervezeteket (különösen a Polgárőrséget) és a magánbiztonságot (gondolva itt a személy és vagyonvédelemre, fegyveres biztonsági őrségre) (Christión, 2022).

## **A biztonság megteremtésének és fenntartásának nem állami szerveiről**

Finszter Géza állami feladatként jelöli a közbiztonság létrehozását és megőrzését. Olyan rendészeti szolgáltatásként, amelynek teljesítéséhez szakmai hozzáértés és jogi felhatalmazás szükséges. Az erősen redukált szakmai fogalom – a közbiztonságra ható tényezők közül – a jog által definiált eszközökkel számolva, a repressziót tekinti fő eszközének a közbiztonság oltalmazásában (nem említve a közbiztonságot alakító társadalmi hatásokat sem). Megállapítja, hogy „*a jogellenes emberi magatartások rendészeti közhatalommal kezelésének azonban gyengesegei is vannak*” (Finszter, 2018), értve ez alatt:

- a rendészeti szervek kapacitáshiányát (a rendészet nem képes minden jogsértésre reagálni),
- a rendészeti igazgatás bürokráciáját (a sok energiát felemészítő működést, a belső érdekek és társadalmi érdekek ellentmondását),
- a rendészeti szakértelem és a közbiztonsági szükségletek aszimmetriáját (a rendőr, a szakértelem minimumával is képes legyen a közbiztonságot fenyegető jogsértő magatartások maximumának elhárítására),
- a hatósági információs és erőszak-monopólium hátrányait (a rejtőzködő rendőrség problémaköre) (Finszter, 2018).

A modern állam közbiztonságának megteremtésére rendszerként gondolva, annak elemei is a modern felfogásból vezethetők le, ami alapján a közbiztonság olyan kollektív termék *„amely az egyének és a közösségek tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a biztonsági piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből és a polgárok önvédelmi képességeinek megszervezéséből alakul ki”* (Finszter, 2018).

Stenning szerint a magánbiztonság a közbiztonság segítőjeként jelenik meg (Stenning, 1999), melynek alapján napjaink népszerű felfogása, hogy a biztonság létrehozása maga is szolgáltatás. Amennyiben ezt a szolgáltatást a közigazgatás nyújtja, akkor annak hatósági meghatározottsága dominál (közjoghoz kötöttség, formakényszer, sajátos hierarchiájú hivatal/ügyfél kapcsolat, ügyfélkötelezettségek meghatározása, szankciók kikényszeríthetőségének lehetősége). A szolgáltatás magánszféra általi biztosítása esetében viszont annak tartalmát a magánjog tág keretei közötti szerződés tölti ki, a forma szabadsága és az egyenrangú felek – annak alanyai és a nem a jogsértők – mellérendeltségi jellemzőivel (Finszter, 2018).

A Christián László által megalkotott fogalom alapján *„a magánbiztonság egy olyan ellenszolgáltatás keretében, piaci alapon működő, engedéllyel rendelkező vállalkozás (vagy természetes személy) által nyújtott szolgáltatás, amely a megbízó személyes biztonságát, tulajdonát védelmezi, elősegíti jogai teljesebb körű gyakorlását”* (Blaskó, 2021). A magánbiztonság jogosítványait a magánjogból meríti, a tulajdon, a birtoklás és a rendelkezési jog zavartalansága feletti jogvédelem széles lehetőségei által biztosítva. Feltéve a kérdést, vajon hol húzódnak e védelem határai?

Amennyiben a tulajdonos maga gondoskodik biztonságáról, akkor a védelem határa a közjognál jelölendő, a büntetőjogi szabályozók (megelőző jogos védelem, végszükség) kiterjesztésének figyelembe vételével (kiemelve a birtokvédelem gyakorlásának közjog által tilalmazott magatartásait is). A magánbiztonság által rendelkezésre álló védekező eszköztár forrása a tulajdonost megillető birtokvédelem eszköztára, amelynek hatékonysága fokozható a biztonsági szolgáltató szakmai felkészültségével és technikai hátterével (a megbízó meghosszabbított kezeként értelmezve, ugyanis ennél több jogosultsága a megbízottnak sem lehet). Továbbá, az állami impériumtól történő alapvető, elválasztó ismérvként jelölve a rendészeti igazgatás, közösségi értékek védelmében megvalósuló kényszerítő eszköz alkalmazási felhatalmazását (Finszter, 2018).

Szigeti Péter a biztonsághoz való jog tekintetében a közhatalom előtti egyenlőséget vizsgálja, rámutatva a nyomon követhető szakirodalom – általa vitatott természetű – pozitivista szemléletére, amely szerint *„a közbiztonságot biztosító szervek a helyükön vannak, azok egymáshoz való viszonya, a struktúra*

*elfogadható, s az így adott struktúrában belül akarják a munkát hatékonyabbá tenni” (URL1).* Kimondja, hogy a közrendőrség, a speciális rendőrségi szakszolgálatok (nemzetbiztonság, adó- és vámnyomozó hatóság) és a biztonsági magánszemélyzet hármassztruktúrája korántsem problémátlan viszonyrendszerű. Az egymást kiegészítő munkamegosztási status quon felüli ellentéteket és ellentmondásokat feltételez, amelyben „*a magánbiztonsági szervek egyfajta refeudalizációként, a jogegyenlőségi jogot sértő privilégiumként értékelhetők*” (URL1). Alapvető problémaként datálja, hogy vannak olyan átlagos állampolgárok, akiknek csak a rendőrség által biztosított közrend és közbiztonság jár, míg, akik arra anyagilag képesek és megfizetik, azoknak plusz biztonsági igényeik is lehetnek „*azaz a vagyoni különbségek vonzataként (köz)biztonsági különbségek keletkeznek állampolgár és állampolgár között*”. Amennyiben tehát a biztonsági igények teljesítésének szerveződése nem a jogegyenlőség és az állampolgári jogok alapján valósul meg, hanem arra vagyoni alapon lehet a magánbiztonsági szektor szolgáltatásai útján szert tenni, akkor az a jogegyenlőtlenség jogi helyzetét teremti meg, amelytől már nem állhat messze a nemzetállami szint alatt fungáló magánhadsereg víziója sem (URL1).

Szigeti alapján „*az állami struktúrák iránti bizalomvesztés a társadalmi féltelmek eszkalálódásával fog járni, ahol az erőszak mennyisége napról-napra nő a világban, nos ott, a rendvédelemnek lenne dolga elég, csak hogy a fiskális krízis megakadályozza a közrendőrség adekvát szintre fejlesztését*” (URL1). A hanyatló közbiztonság komplementerré válásával a biztonság piacon beszerezhető áruvá vált, a tehetősek számára elérhető terméké, amelyben a magán- és közélet nem minden tekintetben választható el egymástól. A közbiztonság hanyatlása egyszerre szakmai és társadalmi kérdés, olyan probléma, amelyre különböző formájú és súlyú szakmai (rendvédelmi) válaszok szülehetnek. Az adott nemzetállamon belül az állami rendőrség és a magánbiztonsági szolgálatok munkamegosztásának hatására pusztán a problémák tolnak el, a bűnözés szintje nem csökken, csupán a bűnözés a jobban védett népeiségtől a kevésbé védett népeiség irányába tolnak át. A védettségi egyenlőtlenségek okán magasabb és alacsonyabb biztonsági szintű övezetek jönnek létre. A vagyoni helyzet alapján differenciált közbiztonsági helyzetben „*a biztonsági magán-szolgáltatások megvásárlásával plusz biztonsági szinteket teremtő népeiség át tudja csoportosítani a bűnözés arányait a csak a közbiztonsági nívótól védelmet remélhető népeiség terhére*” (URL1). A differenciálódó rendvédelem pedig a számottevő vagyoni különbségek alapján alaptörvény-ellenes, alapjogot sértő jogegyenlőséget eredményezhet, amelyet az állam, a magánbiztonsági személyzet jogszabályi intézményteremtésével erősít meg. Gondolva itt hazánk Alaptörvénye XV. cikk (2) bekezdésére, amely szerint „*Magyarország az*

*alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”*

Mindezekkel szemben Finszter Géza érvel „*az államilag szervezett biztonság és a magánbiztonsági szektor szakszerű és civiljogi konstrukciói között életképes párhuzamos, egymást kiegészítő megoldások szükségessége mellett.*” (Finszter, 1998). Véleménye szerint egyfelől be kell látni, hogy az általános biztonság garantálására kizárólagosan állami eszközökkel senki sem képes, ugyanakkor a biztonság megteremtésének hatósági monopóliumát etatista hagyományként felfogva zárja ki annak alkotmányos fenntarthatóságát. Az új helyzetben az államnak, a tulajdonosoknak és a vagyonvédelmi cégeknek is tanulniuk kell (URL1). A magántulajdon bővülése megteremti a biztonsági piac keresleti oldalát, a vagyonőrzés és a személyvédelem szakmává válik, amelynek eszközeit a tulajdonos szerződéssel átruházott jogosítványai adják és nem a közhatalom. „*A közjogi viszony helyére a polgári jogi szerződés lép, a köztisztviselőből vállalkozó megbízott, az ügyfélből pedig szerződést kötő megbízó lesz*” (Finszter, 1998). Továbbá kimondja azt is, hogy a Szigeti által vázolt félelmek akkor lehetnek megalapozottak, ha a közjog nem jelöli ki határozottan azokat a határokat, amelyektől kezdve védelmet, csak az állami erőszak-monopólium adhat (Finszter, 1998).

## **Magánbiztonság**

Bruce George, Mark Button és Christián László fogalmi meghatározásait kiegészítve, egy szolgáltatás vagy termék leginkább akkor sorolható a magánbiztonság körébe, amennyiben a bűnmegelőzés, rendfenntartás, veszteségmegelőzés, védelem biztonsági funkcióit erősíti. Azt is megállapítva, hogy esetében a köz- és a magánbiztonságot elhatároló abszolút határvonal meghúzása továbbra is csak kevéssé lehetséges (George & Button, 2000).

A tevékenység további definiálása érdekében, a 34 000 fős taglétszámú ASIS International felkérésére, nemzetközi szakértők által 2009-ben a magánbiztonság 18 alapköveként meghatározottak felsorolását hívom (Storm et al., 2010):

1. objektumvédelem,
2. személyvédelem,
3. információs rendszerek biztonsága,
4. nyomozások,
5. veszteségmegelőzés,

6. kockázatelemzés,
7. jogi aspektusok,
8. sürgősségi és veszélyhelyzeti tervezés,
9. tűzvédelem,
10. kríziskezelés,
11. katasztrófa menedzsment,
12. terrorelhárítás,
13. üzleti hírszerzés,
14. végrehajtói védelem,
15. munkahelyi erőszak elleni fellépés,
16. bűnmegelőzés,
17. bűnmegelőzés környezeti tervezéssel,
18. biztonsági építészeti és mérnöki munka.

Amint azt a fenti – sok esetben a biztonság megteremtése és fenntartása állami és nem állami szereplői tevékenységében is megtalálható elemű – felsorolás is jól mutatja, egy különösen összetett, szerteágazó tevékenységi körről beszélhetünk. Komplex feladatrendszerrel, amelyről az angol szerzőpáros – Bruce George és Mark Button, *Magánbiztonság* című könyvében – azt írja, ha egy jövőkutató az 1950-es években azt jósolta volna, hogy az ezredforduló Nagy-Britanniájában magasabb lesz a magánbiztonságban dolgozók száma, mint a rendőröké, valószínűleg örültnek gondolták volna. Arra pedig végképp nem gondolt volna senki, hogy mindezen szakemberek fogják ellátni a közterületek rutinszerű ellenőrzését, tulajdonolnak és vezetnek féltucat büntetés-végrehajtási intézetet, rabokat szállítanak, városok és más területek zárt láncú kamerarendszerrel történő megfigyelését végzik, az alternatív rendészeti szereplők egyre több biztonsági szolgáltatást nyújtanak és a magánbiztonsági ipar kiemelkedő szerephez jut (Rottler, 2019).

Hazánk magánbiztonsági iparának működését vizsgálva, azt alapvetően a személy- és vagyónvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (továbbiakban: SZVMT) határozza meg, preambulumban törvényi célként jelölve, hogy az „a közrend, a közbiztonság javítása, s ezek részeként a személy- és vagyónvédelem, a bűnmegelőzés hatékonyságának fokozása érdekében – erősítse a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyónvédelmi, valamint a magánnyomozói szolgáltatás törvényességét, és további garanciát nyújtson a társadalom számára az e szolgáltatásokat igénybe vevők, illetve az e szolgáltatások gyakorlása során érintettek személyhez fűződő jogai, vagyoni érdekei sérthetetlenségére irányuló igényeinek érvényesítéséhez”. A törvény hatálya kiterjed a személy- és vagyónvédelmi

tevékenységre, a vagyonvédelmi rendszert tervező és szerelő tevékenységre és a magánnyomozói tevékenységre, valamint az abban meghatározott tömegrendezvény-szervezői tevékenységre. Az SZVMT [1. § (2) bekezdés] alkalmazásában „személy- és vagyonvédelmi tevékenységnek minősül:

- a) a természetes személyek életének és testi épségének védelme,
- b) az ingatlan, illetve ingóság őrzése,
- c) a szállítmány kísérése, pénz és érték szállítása,
- d) a rendezvény biztosítása és
- e) az a)-d) pontokban foglalt tevékenységek szervezése és irányítása.”

Míg a magyar magánbiztonsági viszonyokkal kapcsolatban az 1950-es évek szocialista szerkezetű állami berendezkedésében aligha bocsátkozhatott volna bárki is jóslásba vagy jövőkutatásba,<sup>2</sup> annak jelenkori expanziója vitathatatlannak tűnik. A tevékenység lehetséges katalizátoraként az alábbiakat jelölve:

- a közterületek nagyságának csökkenésével a nyilvános magánterületek/magánterek nagyságbeli növekedése, így a magán és közterületek közötti határok elmosódása figyelhető meg;
- különösen a – későbbi fejezetben ismertetésre kerülő – kockázati társadalmunkban is megfigyelhető erkölcsi pánikra tekintettel, megnövekedett a komplex biztonság megteremtése iránti össztársadalmi igény;
- új típusú veszélyforrások megjelenése (például: kibertér veszélyei és kihívásai);
- a jelentős üzleti potenciált jelentő informatikai fejlesztések igénye;
- az üzleti tér globálissá válása (üzleti hírszerzés, elhárítás, magánnyomozás) (Rottler, 2019).

Az Európai Biztonsági Szolgálatok Szövetsége (Confederation of European Security Services – CoESS) az Institut National des Hautes Etudes de Sécurité (INHES) közreműködésével Fehér Könyvet adott ki az EU tagállamainak biztonsági piacairól. A 2008-as francia EU elnökség idején készült elemzés nemcsak térképet készített, hanem bemutatta az állami és nem állami piaci szereplőket, ezen belül a magán biztonsági szolgáltatókat is a tagállamokban, és fontos kérdéseket vetett fel a piac, illetve általában a rendszert működésével kapcsolatban, rámutatva arra, hogy a magánbiztonsági ágazat – mint például személyek felügyelete, tulajdon, illetve értékes áruk őrzése és kíséréte – az EU egész

---

2 A kommunista diktatúrában a politikai vezetés szovjet mintára alakította át a rendvédelmi szervek és a hadsereg szerkezetét; tiltották az alulról történő önszervezéseket, megszüntették az egyesületeket, társadalmi szervezeteket; az áruforgalmi viszonyokat szabályozó kereskedelmi jog háttérbe szorulásával kiürült a megbízói oldal.

területén terjeszkedik. Ez 2008-ban 1,7 millió munkahelyet, 50 000 vállalatot és 15 milliárd eurós éves bevételt jelentett.

Az Európai Unió bővülésével a biztonság iránti kereslet és kínálat sürgetőbb és minőségcentrikusabb téma lett, mint valaha volt, mivel az állami kiadások korlátai egyre hangosabban vetik fel a biztonságsszolgáltatás területén is a magán szereplők jelenlétének igényét, sőt bizonyos területeken ezek létjogosultságát. A Fehér Könyv bemutatja, hogy sok tagállamban ma már elképzelhetetlen egy sportesemény, közterületi rendezvény biztosítása a magánbiztonsági cégek nélkül, de a köz számára megnyitott magánterületeken, mint például a napjainkban népszerű bevásárló és szórakozóközpontok működése során is fontos szerepet látnak el. Jól látható, hogy az állami rendészet a legtöbb tagállamban bizonyos, a közbiztonság számára is fontos területről, ha nem is egyszerűen kivonul, de teret enged a magánbiztonsági szolgáltatóknak vagy a lakossági civil önvédelmi szervezeteknek, és velük együttműködve szolgálja a közérdeket. Úgy tűnik, hogy a közbiztonság szavatolásának területén az államok küldetésének módosulása, a hangsúlyok eltolódása, illetve az állami erőforrások sokszor elkerülhetetlen csökkenése a biztonsági piac különböző szegmensei közötti megosztása miatt rés keletkezik. Ez az a terület, ahol az állami rendészet szervei és a nem állami szereplők együttműködése révén keletkezik az a közjó, aminek mindannyiunk haszonélvezői vagyunk.

Az egykori Fehér Könyv sajnos nem tudott magyarázatot adni erre a jelenleg is fennálló helyzetre, a biztonság áruvá válásának sajátosan extenzív, a szolgáltatások minőségére esetenként negatív hatással is lehető folyamatára. További kockázati körülményként jelölve a magánbiztonság depolitizálásának aktualitását, a kiváltságosak előjogainak vélelmét (Finszter, 2018).

Christián Lászlóval egyetértve a biztonság mint szolgáltatás iránt jelentkező igény kiemelkedően fontos szerep ellenére a terület szabályozása hiányos, szervezeti és működési megoldásai gyakran féllégálisak, ugyanis a szakmában számos anomália teszi kilátástalanná a törvényes és hatékony működést. A személy- és vagyonvédelem, magánnyomozás hatályos szabályozása ezer sebből vérzik, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara (továbbiakban: SZVMSZK) immár kötelező tagság nélkül alkalmatlan a küldetésének teljesítésére, nem beszélve a személy- és vagyonvédelmet átható „féllégális” működési megoldásokról. A téma kapcsán említett kérdések, anomáliák, releváns körülmények feltárása pedig már szintén nem várthat magára (Christián, 2022).

## Az önkormányzati rendészet és a fegyveres biztonsági őrseg tevékenységének magánbiztonsági metszéspontjai

A lehetséges magánbiztonsági metszéspontok vizsgálata előtt tisztázni szükséges, mi is az összehasonlítás alapját képező két szervezet.

A fegyveres biztonsági őrseg (továbbiakban: FBŐ) feladata az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedően fontos tevékenység, létesítmény, szállítmány védelme (1997. évi CLIX. törvény 1. §). Ugyanakkor az önkormányzati rendészeti (továbbiakban: ÖR) szerv létrehozásával kapcsolatos szabályozás szerint a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyonának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult – önkormányzati rendészeti – szervezet létrehozásával is gondoskodhat (2011. évi CLXXXIX. törvény 17. §).

Míg egy felületes szemlélő számára két teljesen eltérő rendeltetésű szervezetről beszélünk, azok összehasonlítása során mégis számos hasonlóság figyelhető meg. A továbbiakban az alábbi metszéspontokat elemzem, melyek a szervezetek:

- kutatottságának hiánya,
- létrehozásának kötelezettsége és lehetősége, működésének finanszírozása,
- szolgálatellátása és annak viszonylagosan ismeretlen mivolta,
- állományának képzése és továbbképzése.

### *A kutatottság hiánya*

Eddigi kutatásaim alapján kijelenthetem, hogy az FBŐ-vel megegyezően a magyarországi ÖR is, a rendészet eddig méltatlanul keveset kutatott ága, és a csekély számú, főként az ÖR definiálására, annak létjogosultságára fókuszáló elméleti kutatást sem követték a működés tényleges problémáit feltáró kezdeményezések (Christián & Bacsárdi, 2017). Az FBŐ kutatottságát vizsgálva szintén elmondható, hogy míg nemzetközi és hazai viszonylatban is számos kutatás foglalkozik a kritikus infrastruktúra elemei, a létfontosságú rendszerek és létesítmények védelmével, addig az FBŐ és jogelőd szervezeteinek tevékenységével kapcsolatosan csak igen csekély számú tudományos igényű anyag készült (Lippai, 2021). A hazai rendészet szereplői között „mostohagyerekként” is nevezhető szervezetekkel kapcsolatos tisztánlátás érdekében, azok gyakorlati működését vizsgáló kutatások – meglátásom szerint – a továbbiakban már szintén nem mellőzhetők, halogathatók (Christián & Bacsárdi, 2017). Ennek alapján természetes kérdésként merülhet fel, vajon miért maradtak el ezek a kutatások, amelynek megválaszolására a szervezetek történeti fejlődése és jelenkori működésük tisztázatlansága adhat választ.

## *Történeti fejlődésükről*

Az FBŐ és annak jogelőd szervezetei – az üzemőrség, az iparőrség és a polgári fegyveres őrség –, közel egy évszázados múltra tekinthetnek vissza. Ez hazánk egyetlen olyan sajátos fegyveres szervezete, amely sem a rendészeti szervekhez, sem pedig a honvédséghez nem tartozik, jellege polgári, mégis szigorúan hierarchikus és ellenőrzött szabályok között végzi napi szolgálati tevékenységét. Viszontagságokkal gazdagított története során számos változáson ment keresztül, ennek ellenére létezik, stabilan működik és tevékenységére még hosszú távú szükség mutatkozik. Rendszereken átívelő funkciója, küldetése, amiért létrehozták, változatlan ([URL2](#)).

Az FBŐ jogelőd őrségek állománya, bár fegyverrel látta el szolgálatát, a korabeli jogi szabályozás értelmében mégsem tartozott az akkori fegyveres testületek közé. Szervezetük szigorú hierarchikus, katonai szabályok szerint épült fel, tagjaik pedig a kezdetekben katonai rendfokozattal rendelkeztek,<sup>3</sup> amelyet a későbbiekben az adott beosztáshoz rendszeresített rendfokozati jelzésekre cseréltek [300/1944. (VI. 21.) ME. r.]. A ma FBŐ-je természetesen már semmiféle rendfokozati jelzést nem viselhet, de köztes állapota ugyanúgy fennmaradt. Az FBŐ szervezetek tevékenysége – mint ahogyan az a történetiségében is mindvégig megfigyelhető volt – jelenleg sem illeszthető be egyértelműen az állami vagy a magánbiztonsági szektor működésébe, illetőleg nem terjed ki rá az SZVMSZK érdekvédelmi tevékenysége sem. Létezik ugyan egy országos szervezet, a Magyarországi Fegyveres Biztonsági Őrök Szakmai Egyesülete, de annak tevékenysége sem érdekvédelmi vagy kamarai jellegű. Az őrségek működésével kapcsolatban szükségesnek mutakozó érdemi érdekképviselet, illetőleg a kamarai jellegű jogérvényesítés intézményének létrehozása továbbra is várat magára.

A második világháború utáni szocialista típusú állami berendezkedést követő rendszerváltozás során, 1991-ben a Polgári Fegyveres Őrség szervezetének elnevezése a mai fegyveres Biztonsági Őrségre változott. A nagyvállalatokat privatizálták, az őrségek hatósági jelenlétét és működését előíró szabályozás változásával számos tevékenység megszűnt, a magánbiztonsági szféra előre tört, az őrségek száma csökkenni kezdett. 1997-ben ismét felülvizsgálták az őrségek szükségességét és működésük feltételeit, melynek eredményeként kiadták – a jelenleg is hatályban lévő – a fegyveres biztonsági őrségről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról szóló 1997. évi CLIX. törvényt és annak

---

3 Ez a folyamat 1944 nyarán kezdődött, amikor bevezették a katonai rendfokozatot a Magyar Királyi Rendőrségnél, és 1952. április 1-jén, a pénzügyőrséggel fejeződött be.

végrehajtási utasítását, a fegyveres biztonsági őrseg Működési és Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 27/1998. (VI. 10.) BM rendeletet.<sup>4</sup>

Az ÖR az FBŐ-nél jóval régebbi történeti előképpel rendelkezik, gondolva itt államalapító Szent István királyunk által létrehozott királyi, majd nemesi vármegei rendszerre, vagy Mátyás király közigazgatást és rendvédelmet megszilárdító törekvéseire, illetőleg a 19–20. század fordulóján a helyi önkormányzatok irányítása alatt álló városi rendőrségekre, amelyek élesen felfelé ívelő fejlődét az első világháború és az azt követő zavaros időszak törte ketté. A Trianon utáni bújtatott rendvédelmi szervei militarizálódást, majd a második világháborút követő szocialista rendfenntartás mintáját alapul vevő túlcentralizált, politikai feladatokkal nagyon túlterhelt pártállami rendőrség rendszerváltozást követő változtatási igénye a demilitarizálás, a decentralizálás és a depolitizálás irányába mutatott. Érdemben ekkor merült fel ismét az önkormányzati rendőrség újbóli létrehívásának gondolata, amely reformtörekvések nagy valószínűséggel az 1990. őszi taxisblokádnak kapcsán levont tapasztalatok okán hagytak alább (Christián & Bacsárdi, 2018).

A települések részéről már a szocialista berendezkedés idején is jelentkezett a közrend és a közbiztonság fenntartásához kapcsolódó sajátos igény (például közterületek, külterületek védelme) az államrendőrségi működéstől független, települési rendészeti célokat szolgáló rendészeti szerv kialakítására. 1983-tól Budapesten, 1984-től a városokban teremtette meg a 3/1983. (I. 29.) MT rendelet és a 16/1984. (III. 18.) MT rendelet a közterület-felügyeletek működésének jogszabályi alapjait (Christián & Bacsárdi, 2018). Az önkormányzati rendészet jogszabályi alapját – a 2013. január 1-jéig hatályos helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényt váltó és a jelenleg is hatályos –, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) hozta létre. Ugyanakkor az ÖR esetében is – ahogyan azt az FBŐ-nél említettem – ugyanúgy elmaradt a tevékenységet ellátók kamarai jellegű jogérvényesítése, vagy bármilyen érdekvédelmi szervezetének érdemi létrehozása.

Az önkormányzati rendészet alapvető differentia specifikája az önkormányzatiság. Definíciója pedig úgy ragadható meg, mint az önkormányzat által létrehozott és fenntartott szervezet, amely korlátozott felhatalmazással rendelkezik kényszer alkalmazására, a rendőrségénél nagyságrendileg szűkebb jogosítványokkal. Főbb feladatai közé tartozik a részvétel a helyi közrend, közbiztonság fenntartásában, a bűnmegelőzésben történő aktív közreműködés a helyi közösek igényeinek figyelembevételével, az önkormányzati vagyon megóvása,

---

4 Az FBŐ törvény végrehajtási rendelete – az abban érintett főbb szakmai szervek javaslatai alapján – várhatóan már a közeljövőben, alapjaiban változhat meg.

illetve a településen élők szubjektív biztonságérzetének javítása (Christián & Bacsárdi, 2018).

Az ÖR tevékenységét vizsgálva, azt igen meredek párhuzam lenne a magánbiztonság gondolatkörébe sorolni, ugyanakkor mégis eljátszok annak lehetőségével, gondolva itt az MötV. preambulumban megfogalmazott önkormányzati jogok kiteljesítésére, a helyi önkormányzathoz szükséges feltételek megteremtésére, a nemzeti együttműködés erősítésére, a települések önfenntartási képességének elősegítésére, valamint a helyi közösség öngondoskodásra való képességének erősítése érdekében történő jogalkotói tevékenységre. Illetőleg az ÖR-i tevékenység – a települési önkormányzatok működésén és tevékenységén keresztül – a rendészet más ágaitól történő egyértelmű elhatárolására (Christián & Bacsárdi, 2017).

### *A kutatottság hiánya lenne annak indoka?*

Mint az eddigiekből is megállapítható, az ÖR és az FBŐ egyik jelentős közös vonása a tevékenységek kevésbé kutatottsága, így az említett szervezetek rendészetben belüli helyének meghatározása. Mindezek alapján a tevékenységek tudományos igényű kutatása adhatna választ azok társadalmi beágyazottságára, rendészetben belül elfoglalt helyére, szerepére, azok fejlesztésének jövőbeni irányaira, lehetőségeire.

Kutatási eredményeim alapján ezen szervezetek tevékenysége a rendészeti szervek oldaláról nézve inkább a magánbiztonság, míg a magánbiztonsági szektor oldaláról nézve inkább az állami rendészethez tartozónak értékelhetők. Így váltak a múltban kevésbé kutatottá és válhatnak a jövőbeni kutatások hihetetlenül érdekes kutatási tárgyává.

### *Létrehozási kötelezettség és lehetőség, a működés finanszírozása*

Ahogy már említettem, a Magyarország önkormányzatairól szóló törvény szerint a települési és a fővárosi önkormányzat a helyi közbiztonságról, vagyónának, más értékének védelméről kényszerítő eszköz alkalmazására törvény alapján jogosult – önkormányzati rendészeti – szervezet létrehozásával is gondoskodhat. Lényeges körülményként hangsúlyozandó, hogy főszabályként az önkormányzatok saját hatáskörű döntésébe tartozik az ÖR szerv létrehozásának lehetősége, ellentétben a Fővárosi Önkormányzattal, ahol a fővárosi kerületek kötelezettsége a közterület-felügyeleti jogkör gyakorlása, a közterület-felügyelet létrehozása. ÖR szerv létrehozására, illetve ÖR-i feladatokat ellátó személy alkalmazására alapvetően az alábbi négy lehetséges megoldás mutatkozik:

- 1) a polgármesteri hivatal belső szervezeti egységként,
- 2) önálló költségvetési szervként,
- 3) költségvetési szerv belső szervezeti egységként,
- 4) önkormányzati társulás irányítása alatt (Christián & Bacsárdi, 2018).

Az ÖR tagja, munkaviszonyát tekintve a Munka Törvénykönyve (2012. évi I. törvény), illetőleg a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény (2011. évi CX-CIX. törvény) hatálya alá tartozik.

FBŐ-vel kell védeni az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedően fontos tevékenységet, létesítményt, szállítmányt, ha a védelemre a Magyar Honvédség, a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény szerinti rendvédelmi szervek, valamint az OGY biztonságáról gondoskodó Országgyűlési Őrség, illetve a NAV jogszabállyal nem kötelezettek, de az őrzés a közbiztonság vagy a nemzeti vagyon védelme érdekében indokolt (1997. évi CLIX. törvény 1. §).

FBŐ létrehozására vagy megszüntetésére irányuló eljárást a létesítmény vagy tevékenység szerint hatáskörrel rendelkező miniszter, az illetékes helyi önkormányzat jegyzője, a rendőrség, a létesítmény üzemeltetője, birtokosa, illetőleg a tevékenység folytatója kezdeményezheti. Az FBŐ-t az igénylő saját szervezetében, a gazdálkodó szervezete vagy költségvetési szerve útján létrehozza, működteti, fenntartja vagy az őrzést más fegyveres biztonsági őrséggel rendelkező szerv útján biztosítja. Tagjai a létesítő, illetőleg a működtető állami, önkormányzati vagy egyéb intézménnyel, gazdálkodó szervezettel munkaviszonyban, közalkalmazotti, honvédelmi alkalmazotti jogviszonyban, rendvédelmi szervnél a szervvel munkaviszonyban vagy rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban állnak.

A fentiek alapján egyértelműen megállapítható, hogy mindkét szerv létrehozása egyrészt kötelezettségként, míg más részből lehetőségként került a jogalkotó által definiálásra.

### *A működés finanszírozása*

Valamennyi szervezet működésének egyik legkényesebb kérdése a működés finanszírozása. Ahogyan már kifejtettem, az Möt. alapján egyrészt kötelezettség, másrészt lehetőség az ÖR létrehozása, amelynek működési költségeihez a jogalkotó, minimális kivétellel, semmilyen költséget nem biztosít. Ezzel szinte teljes mértékben megegyezően, az FBŐ szervezet létrehozó határozat kötelezettje vagy az FBŐ-t működtető szervezet biztosítja a szervezetében létrehozott FBŐ

működésének szervezeti, személyi, anyagi-technikai, pénzügyi feltételeit, illetőleg a lőfegyver- és lőszerellátását.

A szervezetek saját költségvetésből történő finanszírozása pedig – még az azonos feladatellátású szervek között is – egyértelmű egyenlőtlenségeket eredményezhet. Gondolva itt például a törvényben meghatározott formaruha, igazolvány és jelvény egységességén túl minden további anyagi jellegű ellátási feltétel biztosítására, amely nagyban függ a települési önkormányzat vagy az FBŐ-t alkalmazó szerv anyagi helyzetétől.

Tekintettel arra, hogy egy ÖR-i vagy FBŐ szerv tagjának bér és anyagi jellegű ellátottsága alapvetően az őt alkalmazó szerv anyagi helyzetétől függ, rendkívül lényeges hiányosságnak tartom az egységes minimum órabér megállapítását, amely radikálisan csökkenthetné a jelenleg meglévő bérjellegű eltéréseket. Nem szabad elmennünk annak ténye mellett sem, hogy egyes települési önkormányzatok vagy szervek, szervezetek lehet, hogy éppen azért nem hoznak vagy hozhatnak létre ÖR-i vagy FBŐ szervet, mert nem áll rendelkezésükre a működtetéshez szükséges anyagi fedezet.

Metszéspontok tekintetében az elemzett szakmák hasonló létrehozási körülményeit és eltérő anyagi helyzetét tekintem a második jelentős területnek.

### *Szolgáltatellátás viszonylagos ismeretlensége*

Harmadik metszéspontnak tekintem az ÖR-i és az FBŐ szervek működésében, feladatellátásában meglévő hasonlóságokat és a teljes tevékenység – a köztudatban sajnos kimondhatóan jelen lévő – viszonylagos ismeretlenségét. Érdekesként említem, hogy egyetemi oktatói pályafutásom során a rendészeti mesterképzésben részt vevő, felelős beosztású rendészeti szakemberektől (jelen esetben mint hallgatóktól) kérdeztem, mit is tudnak a fenti szervekről, amelyre a válasz a következő volt „*Az FBŐ-s az, aki a kapun ül és azt a munkát végzi, amire felesleges a rendőr igénybevétele*”, illetőleg „*A közterület-felügyelő az, aki bírságot.*” Szomorú valóság, amelyen csak az objektív kutatási eredmények, a valós helyzet bemutatása, és a szervezeteket érintő megfelelő és hatékony kommunikációs stratégia segíthet.

A szolgáltatellátást tekintve további hasonlóságként és kommunikációs kihívásként az említett szervek intézkedési lehetőségén túl, azok intézkedési kötelezettségét, kényszerítőeszköz-alkalmazási lehetőségét, a rendőrség hatósági jogkörének gyakorlását említem meg.

További lényeges kérdésnek gondolom a fegyveres biztonsági őr és a fegyveres vagyonőr, valamint az ÖR és az önkormányzati rendőrség közötti lényeges különbségek hangsúlyozását. Szakmai véleményem alapján, rendkívül hasznos

lenne a polgárok számára is megvilágítani a szektor működését, az abban részt vevő szervek felelősségét, a biztonság mint termék és közös produktum megteremtésének valamennyiönket érintő felelősségét.

### *Képzés és továbbképzés*

Hazánkban jelenleg – az országos szakmajegyzékbe tartozóan, a rendőrség hatósági jogkörben ellátott közreműködésével –, gyakorlatilag nagyjából egy hónap időtartamú „házi” képzés keretében lehet az FBŐ-s vagy az ŐR képesítést megszerezni és ezt követően szolgálatot ellátni.

Szorosan ide tartozó történeti érdekességként jegyzem meg, hogy az 1960-as, 1970-es évek fordulóján – a rendőrség szakfelügyeleti tevékenysége, szakirányítása ellenére is –, a Polgári Fegyveres Őrség létjogosultsága veszélybe került, amelynek elsődleges okai a szervezetet érintő magas fluktuációban, a tervszerű káderutánpótlás elhanyagolásában, a rendezetlen bérekben, a kedvezőtlen munkaidő rendszerekben, illetőleg a fegyveres szolgálat alacsony szintű megbecsülésében voltak keresendők. További alapvető problémaként említették meg a nemzedéki váltást, amely szerint azon parancsnokok, akik ismereteiket a valamely fegyveres szerv hivatásos állományban szerezték meg, az idő múlásával egyre kevesebben lettek, az új parancsnokok pedig nem rendelkeztek a beosztásukhoz szükséges szakmai képzettséggel (Leyer & Tölgyesi, 1983).

A fenti, több mint fél évszázaddal ezelőtti problémát megfogalmazó szavak csengenek vissza jelenünkben is, gondolva itt a „*Magánbiztonsági helyzetértékelés 2019–2020*” (Christián & Rottler, 2021) kutatási jelentésre, amelynek során harminc, vegyes profilú, a legmeghatározóbbnak tartott hazai személy- és vagyonvédelmi cég vezetőjét kérdezték meg a szektor működését napjainkban érintő legizgalmasabb kérdésekről.

A válaszadók majd fele (44%-a) szerint elő kellene írni jogszabályban, hogy kötelező legyen a magánbiztonsági cégek menedzsmentjében releváns egyetemi végzettségű személy alkalmazása. Ennek indoka, hogy a felsőfokú szakmai végzettséggel rendelkező szakemberek komplex ismeretanyaggal, szakmai látásmóddal és problémamegoldó képességgel rendelkeznek. Széles körű elméleti és gyakorlati tapasztalatok megszerzésére, továbbá az elmélet és gyakorlat ötvözésére hazánkban csak a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar (továbbiakban: NKE RTK) biztonsági szakirányon van mód. Nagyon fontos a gyors reagálókészség, döntésképeség, adekvát, gyors döntéshozatali képesség – minden körülmények között. Ez hosszú távon jelentősen emelheti a szakma presztízsét is. A magánbiztonsági területen sokan tevékenykednek olyanok, akik korábban valamely rendvédelmi szerv hivatásos állományában dolgoztak, de jelentős részükre,

akik nem képezték magukat ilyen téren, jellemző, hogy csak a hivatásos oldalhoz értenek, a polgári vagyonsvédelemhez viszont nem. A hazai magánbiztonsági szolgáltató cégek menedzsmentjében leginkább éppen ez az üzleti- és menedzsmenttudás az, ami hiányzik, ezen a területen lenne a leginkább szükség a fejlesztésre. Elsősorban képzéssel, valamint megfelelő (korszerű, adekvát) szabályozással lehetne növelni az ágazat hatékonyságát, továbbá a szakmai felügyelet rendszerét is felül kellene vizsgálni és erősíteni, és ezek után talán a szakma megkopott presztízse is újjáépítésre kerülhetne (Christián & Rottler, 2021).

Ennek alapján, rendkívül fontos, negyedik metszéspontként jelölöm meg a megfelelő képzés és továbbképzés hiányát, melynek alapján elmondható, hogy a sok esetben alacsony szintű alapképzést követően – és az ötévente ismétlődő központi, illetőleg az alkalmazó szervezet vagy cég belső képzésein túl – gyakorlatilag nincs semmiféle központi elrendelt képzés vagy továbbképzés.

A fenti problémára jelenthet megoldást a már említett NKE RTK Magánbiztonsági és Önkormányzati Rendészeti Tanszék által gondozott biztonsági szakirány alap-, valamint a biztonsági szervező mesterképzés. Az NKE oktatási tevékenysége azonban csak lehetőségként van jelen a felsőfokú szakirányú végzettség önkéntes vállalású megszerzésére, amely kijelentés lényeges eleme az önkéntes vállalás, ugyanis jelen törvényi szabályozás alapján ez még nem kötelezettség, hanem lehetőség. Rendkívül lényeges kérdésnek tartom a jogalkotók számára is egyértelművé tenni, hogy mind az ÖR, mind az FBÓ speciális, de a rendészet családjába tartozó szakma, amely megfelelően felkészített rendészeti szakemberek rendelkezésre állását igényli.

Az ÖR-ek és az FBÓ-k közötti metszéspontokat vizsgálva mutattam rá számos azonosságra, amelyek közül az említett tevékenységek méltatlanul kevésbé kutatottságát és ezen úttörő munkára vállalkozók szakmai felelősségét emelem ki. Továbbá a kutatások objektív elvégzésének felelősségét, a jelenleg még látókörön kívüli szakmai tevékenységek elemzését, azok jövőbeni fejlesztési lehetőségeinek vizsgálatát. Elengedhetetlenül fontosnak tartva a rendészeti szakterület ezen két „mostohagyermekének” (is) történő jövőbeni tudományos tér szentelését, a rendészeti szereplők belterjességének lebontását, a rendészeti szervezetek tehermentesítő erőik által a közbiztonság közös küldetéséhez hozzáadott értékek széles körű megismertetését.

Az érzékenyítés egyik első lehetséges lépése lehetne a tevékenységek tudományos igényű vizsgálata, a tudományos eredmények megosztása, ezáltal a meglévő sztereotípiák lebontása. Különösen hasznos további lépésnek tekintve a rendészeti szereplők oktatásának ezirányú kibővítését, az egyéb rendészeti szereplők, illetőleg az önkormányzati rendészet, a fegyveres biztonsági őrség, a magánbiztonsági szolgáltatók és a polgárőrség napi tevékenységének

megismertetését. Az oktatás során felhívni a figyelmet az együttműködési felületekre, azok gyakorlati megoldásaira, a jelenleg még kiaknázatlan lehetőségek – már rövid időn belül is érzékelhető – pozitív hatásaira.

Az érzékenyítés során – a tiszthelyettes- és tisztképzésen túl – különösen nagy hangsúlyt szükséges helyezni az óvodákban, az általános iskolákban és a rendészeti képzést folytató középiskolákban megvalósítandó rendészeti tudatosság erősítésére, korosztályos tudatosító kampányok szakemberek általi kidolgozására.

## Az NKE Egyetemi Polgárőrsége

„Magyarországon a Polgárőrség nélkül nincs közbiztonság, nincs bűnmegelőzés” (URL3) – olvasható az Országos Polgárőr Szövetség (továbbiakban: OPSZ) honlapján. Ezen gondolat alapján pedig az NKE képzési portfóliója abszolút kézenfekvő alapot nyújtott a rendészeti képzésben részt vevő hallgatói megszólítására, a lehetőségre, hogy részesei legyenek egy olyan szervezetnek, mely valamennyiünk számára kiemelten fontos értékeket hordoz. Mindezt tükrözi az NKE Polgárőr Egyesületének alapító levele is, amely kimondja, hogy fővárosunkban és egész Magyarországon is sok a tennivaló a közbiztonságért, az emberek biztonságérzetének javításáért. Rámutatva, hogy a közszolgálati oktatás egyik fontos területe a közrendért, a közbiztonságért tenni akarók képzése. Fontos feladatként tekintve, hogy az NKE oktatói, munkatársai és hallgatói a szükséges ismeretek oktatása, illetve ismeretek elsajátítása mellett a gyakorlatban is hozzátegyenek a Ludovika Campus és annak környezete, valamint egész Budapest közbiztonságának javításához. E célból alakult meg 2020. február 11-én az NKE Polgárőr Egyesülete. Az újonnan létrejött egyesület alapvető céljai között a polgárőrség általános szervezeti (kiemelten bűnmegelőzési) célkitűzésein túl kiemelve az NKE rendészeti és egyéb képzéseiben részt vevő valamennyi szereplő (oktató, hallgató) civil kezdeményezés iránti érzékenyítését, hogy felkészítsük a jövő rendvédelmi vezetőit az együttműködés fontosságára. Lehetőséget biztosítsunk hallgatóinknak a komplementer rendszeret elemének tekintendő civil bűnmegelőzés értékei azonosítására.

Hazánkban több mint 65 000 polgárőr, megközelítőleg 2000 egyesületben és 20 (megyei és fővárosi) szövetségbe tömörülve, szabadidejében végzi az önkéntesen vállalt bűnmegelőzési feladatait. Napjainkra a polgárőrség a közbiztonság egyik fő letéteményese, a rendőrség, a rendvédelmi és rendészeti szervek, továbbá a helyi önkormányzatok stratégiai partnere lett, jelentős és tevékeny részt vállalva a bűncselekmények megelőzéséből, az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének javításából (URL4).

Tóth Judit azonban felteszi a kérdést, hogy a polgárőrök „*akik napról napra önkéntes munkájukkal járulnak hozzá Magyarország köznyugalmához*” (URL3) a magán vagy a közbiztonságot szolgálják-e civil szervezetként, csekély függetlenségükkel kompenzált stratégiai partnerséggel (Tóth, 2017)? Felhívva a figyelmet arra, hogy a szervezet formája törvényben meghatározott (egyesület, megye és országos szövetség), működési előfeltételei pedig az egységes szövetségbe belépés és a területileg illetékes megyei rendőrfőkapitánysággal történő együttműködés megkötése. Alapvető feladatai törvényi szabályozása mellett az egyesülési jog korlátozására, hogy a jogi személyiség létesítését közigazgatási szerv (és nem bíróság) döntésétől teszik függővé, meghatározzák a bűnmegelőzésben, a helyi közrend és közbiztonság védelmében való közreműködését, a magánemberekből álló önkéntes szerveződés formációjának működését. Az egyesülési jog súlyos korlátozására, miszerint „*meghatározott alapfeladatait más társadalmi szervezet nem végezheti, ilyen célra más társadalmi szervezet nem alapítható*” [2011. évi CLXV. törvény 3. § (3)]. Közterületen végzett figyelési, járőrözési tevékenysége során pedig a közrend, a köztulajdon települési védelmét látja el alapvetően, és csak kiegészítő jelleggel a magánvagyon és a sérülékeny emberek (idősek, fogyatékosok, baleseti sérültek) élete és javai védelmét (Tóth, 2017).

A szervezet „nem civilségét” erősíti az is, hogy a törvény tényleges hatósági jogalkalmazási feladatot is ruház a polgárőrökre (közbiztonsági, bűnmegelőzési, valamint bűnmegelőzési célból telepített közterületi kamerarendszer által rögzített felvételek megfigyelése, körözött személyek, tárgyak, holttestek azonosítása/felkutatása, közforgalmú vasúti személyszállítás rendjének biztosítása). Mindez magában hordozza a személyes adatkezelésre, a veszélyes közüzemek területére belépésre felhatalmazást, más alapjogi és munkajogi, közlekedési jogszabály vonatkozó felhatalmazásának hiányával (Tóth, 2017).

Tóth kiemeli, hogy a működés feltételeként a rendőrséggel megkötött együttműködési megállapodás alapvető alkotmányos hiátusa a közhatalom gyakorlásának számon kérhetősége, a – civilekre delegálás – közbiztonsági felelősségének kérdésköre. Véleménye alapján bár ex lege az Országos Polgárőr Szövetség „*az önkormányzás elvén alapuló közhasznú jogállású köztestület [...] névhasználatára kizárólag az e törvény által létrehozott köztestület jogosult*” [2011. évi CLXV. törvény 8. § (1)], azonban a közhasznúsági szervezeti besorolása mégsem teszi feladatellátása szempontjából közhasznúvá. Törvény erejénél fogva mentesültek a közhasznú szervezeti lét feltételei igazolása alól, és a „*monopólium a tevékenységükre, jogállásra és a névhasználatra egyaránt kiterjed*” (2011. évi CLXXV. törvény VII. fejezet). Ugyanezt támogatja a központi költségvetésből garantált közpénzügyi apanázs, a tárgyi eszközök és a vele együttműködő

hatóságoktól kapott eszközök juttatása. Ezáltal ismét feltéve a kérdést, vajon mitől független civil szervezet? Vajon az alapszabályától, vagy, hogy az OPSZ feletti törvényességi felügyeletet (nem a belügyminiszter, hanem) az ügyészség gyakorolja (Tóth, 2017)?

## Az egyes rendészeti feladatokat ellátók

Az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (továbbiakban: Erftv.) megalkotásakor, annak alapvetéseként került megfogalmazásra, hogy „*a közrend a nemzet felemelkedését szolgáló alapérték, kinyilvánítva azt, hogy a közrend és a közbiztonság fenntartásához elengedhetetlen a rendészeti feladatokat ellátó személyekkel való együttműködés*” (2012. évi CXX. törvény, preambulumban). Továbbá az is, hogy egységes szabályozás és követelményrendszer szükséges az állami és önkormányzati alkalmazásban álló közsolgálati tisztviselők és közalkalmazottak, valamint egyéb foglalkoztatási jogviszonyban álló rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységének szabályozása és rendszerbe helyezése érdekében. Egységes a jogi szabályozás azon szervezetek és személyek vonatkozásában, amelyek – a rendvédelmi szerveken túlmenően – rendészeti jellegű tevékenységet is ellátnak, és ennek során kényszerítő eszközök és intézkedések alkalmazására jogosultak.

Christián László alapján a rendészeti feladatokat ellátók csoportosításának egyik lehetséges módja, ha azokat az önkormányzatokhoz történő viszonyuk alapján vizsgáljuk (Christián, 2017). Így annak első csoportjába azokat az alábbi személyeket sorolhatjuk, akik az önkormányzatok által nem alkalmazható rendészeti feladatokat látnak el:

- a természetvédelmi őr,
- erdészeti hatóság rendészeti feladatokat ellátó tagja,
- hegyőr.

A második csoportba sorolhatjuk az önkormányzatok által is alkalmazható rendészeti feladatokat ellátó alábbi személyeket:

- hivatásos vadász (önkormányzati rendészeti szerv tagjaként nem foglalkoztatható),
- rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet,
- rendészeti feladatokat ellátó jogosult erdészeti szakszemélyzet,
- halászati őr.

Ugyanakkor a harmadik csoportba a kizárólag az önkormányzati szerv által alkalmazható, alábbi személyek sorolhatók:

- közterület-felügyelő,
- önkormányzati természetvédelmi őr,
- mezőőr.

A fentiekben ismertetett valamennyi rendészeti feladatot ellátókat érintően kell szólnom az Erftv. által a részükre biztosított bizonyos jogosítványokról, a kényszerítő eszközök eltérő tartalmú alkalmazására történő felhatalmazásukról. Amennyiben pedig, ha mindezekkel kapcsolatban általános következtetés levonására törekszünk, akkor az alábbiakból könnyen kiolvasható az egyes rendészeti feladatot ellátók standard jogköre:

- jogellenes cselekmény abbahagyására történő felszólítás,
- jogellenes cselekmény folytatásának megakadályozása,
- tetten ért személy visszatartása,
- igazoltatás,
- gyanú esetén csomag és jármű átvizsgálása,
- testi kényszer és
- vegyi eszköz alkalmazása (Balla, 2015).

Ismét Szigeti Pétert idézve, a fegyverhasználat hazai történetének 1917-től napjainkig történő elemzése is fontos tanulságot hordoz magában. Értve ez alatt, hogy a mezőőrök először – a rendőrség felesleges igénybevételének elkerülése érdekében – a termelő szövetkezet pénzének bankba kíséréséhez kaptak fegyverhasználati jogosultságot. Majd a vállalati rendészek kapták meg ugyanezt a saját vállalatuk vagyónvédelmére, amely jog hamarosan a személyvédelmi feladatok ellátására is kiterjedt. A személy- és vagyónvédelmi tevékenység hazai normatív szabályozásával pedig a magánnyomozón és a személyvédelmen túl már „*a nem saját vagyonukat védő vagyónügynökségekre (cégeket, üzletrészeket védő funkcióval) is kiterjedt a fegyverhasználat*” (URL1). Mindezek alapján a fegyverhasználó alanyok és fegyverhasználati jogcímek (személyvédelem, más vagyónának vagyónvédelme, saját pénzvédelem) egyre absztraktabbá, általánosabbá és elterjedtebbé válnak, ami a jogszerű fegyverhasználat kontrolljának elnehezülését okozza, annak összhatása pedig irracionális és kezelhetetlen helyzetet eredményezhet. Az út, amire léptünk, a fegyverdemokrácia, a magántulajdonhoz kötött közbiztonság a már szintén említett refeudalizációt eredményezheti. „*A gazdaság feletti magánhatalom egyesül a közfunkciókkal, s ezzel a polgári társadalom és a politikai állam elválását számolják fel, aminek következtében az erőszakkal való fenyegetés kapcsolódik a hétköznapi élethez.*

*Ami mögöttünk volt, az lesz újra az etalon” (URL1). Szigeti szerint a köz és a magánhatalom refeudalizációja – a polgári és a politikai állam elválasztása – során átláthatatlanná válnak az egyes jogkörök, hatáskörök és felelőségek, a különös szervek megjelenésével és sokasodásával pedig az általános közbiztonsági szervek működési hatása is romolhat (URL1).*

Szikinger István ezen probléma hazai vonatkozású gyökereit első sorban a biztonsági magánvállalkozások szabadsága jogi helyzetének nem kielégítő jogi szabályozásában látja. A struktúra és a funkció illetően megkettőződését olyan szürke rendészetként (grey policing, olvasatában a „szürke rendészet” veszélyt jelző fogalom) bemutatva, „amelyben a rendőrség, a különböző felügyeleti szervek és a magánrendőrségek ellenőrizhetetlen, alapvetően informális kapcsolata elmossa a felelőséget, így a rendőrség hagyományos kék színe szürkévé változik. Más országokban végzett kutatások is megerősítették Hoogenboom tételeinek érvényességét és az átláthatatlan rendészeti kooperáció veszélyességét” (Szikinger, 1998; Hoogenboom, 1991).

## Befejezés

Ahogy tanulmányom bevezetőjében is említettem, napjaink prioritásává vált annak megalapozott, felelős megválasztása, hogy a rendőrség mely feladataira összpontosítja erőit és melyeket engedhet át a civil, komplementer rendészeti szereplőknek (magánbiztonsági szolgáltatóknak, az önkormányzati rendészeti szervezeteknek vagy a polgárőrségnek), és mely területeken erősíti együttműködését velük, így biztosítva az állami feladatok racionalizálását, a – nemzetgazdasági szempontból is kiemelt jelentőséggel bíró – hatékonyabb és költségtakarókosabb szervezeti működést. Ennek alapeleme, hogy a közös biztonságunk megteremtésének valamennyi szereplőjéről és azok tevékenységéről objektív kép álljon rendelkezésünkre, ezáltal a rendészeti tevékenység sokak által kevéssé ismert magánbiztonsági aspektusai is a tudományos vizsgálatok fókuszába kerülhessenek.

A magánbiztonság meglévő hazai, viszonylag csekélynek mondható irodalmát vizsgálva azt láthatjuk, hogy egy meglehetősen vitatott és tudományos alaposággal csak kevéssé kimunkált jogterületről van szó. Vitatott azért, mert a magánbiztonság helye, szerepe és jelentősége kapcsán számos kérdőjel mutatkozik, hiszen viszonylag fiatal területről van szó, amely a rendszerváltozás óta épült ki hazánkban, talán emiatt is a pontos, precíz elméleti alapok eddig nem kerültek maradéktalanul kidolgozásra. Ezen hiátus – legalább részbeni – pótlása, a biztonság megteremtésében és fenntartásában érintett állami és nem állami

szervek eredményesebb és költséghatékonyabb jövőbeni működésének érdekében tartom fontosnak a tevékenység jelenkori állapotanalízisét, az állami és magánbiztonsági szemléletű működés feltérképezését, vizsgálatát és bemutatását, illetőleg tudományos igényességű következtetések és javaslatok megtételét. Ezen célokat szolgáló írásom és az ezzel összefüggő PhD-kutatásom tudományos kutatási eredményei pedig – annak relevanciájára tekintettel – várhatóan hatással lehetnek majd mind az állami, mind a civil szféra jövőbeni működésére.

Jelen tanulmányomban a biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőit vizsgáltam egy új és rendkívül izgalmas szemüvegen keresztül, esetenként különösen érzékeny témakörökre is rámutatva, s reményeim szerint érdekes és izgalmas impulzusokat adva a téma iránt érdeklődő jövőbeni kutatók számára. Különlegesen aktuális problémakört feszegettem az erőszak, az erőszak kultusz, a nem kívánt strukturális helyzetek és veszélyforrások elterjedésének – kedvező esetben történő – mérséklése érdekében. Balla Zoltánnal egyetértve a változtatás és jobbítás tudományos igényét hangsúlyozva „*jelen tanulmány keretei között a törekvéseim csak arra korlátozódhatnak, hogy az általam ellentmondásosnak tartott kérdések közül itt és most felvessek néhányat és e szembesítés eredményeként a tárgykör jogalkotási, elméleti problémáinak rögzítésével további kutatásra és megoldási alternatívák kidolgozására – kellő szakmai alázattal – serkentsem azokat, akik nyitottak az alakulóban lévő rendészettudomány fejlesztésére*” (Balla, 2020).

## Felhasznált irodalom

---

- Balla Z. (2015). A rendészet államigazgatáson kívüli és piacositott szervei. *Magyar Rendészet*, 15(4), 11–22.
- Balla Z. (2020). Ockham borotvája és a rendészet. *Magyar Rendészet*, 20(3), 15–26. <https://doi.org/10.32577/mr.2020.3.1>
- Blaskó B. (2021). A rendészeti felsőoktatás fejlődése a rendszerváltástól az egyetemi karrá válásig. In Christián L., Lippai Zs. & Németh Zs. (Szerk.), *A rendszerváltás hatása a rendészetre* (pp. 223–249). Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Budavári Á. (2019). Partnerség a rendészetben. *Belügyi Szemle*, 67(6), 85–99. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.6.6>
- Christián L. & Bacsárdi J. (2017). Hol tart jelenleg az önkormányzati rendészet? In Christián L. (Szerk.), *Rendészettudományi kutatások: Az NKE Rendészetelméleti Kutatóműhely tanulmánykötete* (pp. 27–38). Dialóg Campus Kiadó.
- Christián L. (2017). *A helyi rendészeti együttműködés, különös tekintettel az önkormányzati rendészet szerepére*. Habilitációs tézisfüzet, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

- Christián L. & Bacsaárdi J. (2018). *Önkormányzati rendészet*. Dialóg Campus Kiadó. <https://doi.org/10.32577/mr.2018.4.1>
- Christián L. & Rottler V. (2021). Magánbiztonsági helyzetértékelés 2019-2020. *Glossa Iuridica*, 8(1-2), 159–182.
- Christián L. (2022). *Komplementer Rendészet*. Ludovika Egyetemi Kiadó.
- Finszter G. (1998). Magánvállalkozások a biztonságért. *Belügyi Szemle*, 46(12), 5–6.
- Finszter G. (2017). Közrend-közbiztonság-jogbiztonság (2000-2015). In Finszter G. & Sabjanics I. (Szerk.), *Biztonsági kihívások a 21. században* (pp.139–174). Dialóg Campus Kiadó.
- Finszter G. (2018). *Rendészettan*. Dialóg Campus.
- George, B. & Button, M. (2000). *Private Security*. Perpetuity Press.
- Hoogenboom, B. (1991). Grey Policing: A Theoretical Framework. *Policing and Society*, 2(1), 17–30. <https://doi.org/10.1080/10439463.1991.9964629>
- Leyer R. & Tölgyesi E. (1983). *A polgári fegyveres őrség három évtizede 1953-1983*. Ifjúsági Nyomda.
- Lippai Zs. (2021). Az üzemőrségtől, a fegyveres biztonsági őrségig. In Kovács I., Frigyer L. & Tirts T. (Szerk.), *Globális kérdések – globális válaszok: rendészettudomány a hallgatók szemével* (pp. 133–144). Magyar Rendészettudományi Társaság.
- Rottler V. (2019). Gondolatok a magánbiztonság köréből. *Magyar Rendészet*, 19(4), 86–91. <https://doi.org/10.32577/mr.2019.4.6>
- Stenning, M. P. (1999). *Les pouvoirs et les responsabilités de la police privée*. In *Les pouvoirs et responsabilités de la police dans une société démocratique. Rapports présentés au 12 Colloque criminologique*. Editions du Conseil de l'Europe, 2000.
- Strom, K., Berzofsky, M., Shook-Sa, B., Barrick, K., Daye, C., Horstmann, N. & Kinsey, S. (2010). *The Private Security Industry: A Review of the Definitions, Available Data Sources, and Paths Moving Forward*. RTI International.
- Szikinger I. (1998). *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Sík Kiadó Kft.
- Tóth J. (2017). Közrendészeti magánbiztonság és magánrendészet közpénzből. *Belügyi Szemle*, 65(5), 15–16. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2017.5.1>

## A cikkben található online hivatkozások

---

- URL1: Szigeti P.: Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról: világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás. <https://jesz.ajk.elte.hu/szigeti3.html>
- URL2: Az FBŐ múltja. <https://mfbosze.hu/az-fbo-multja/>
- URL3: OPSZ köszöntő. <https://opsz.hu/koszonto/>
- URL4: „Rendészeti szervek” Internetes Jogtudományi Enciklopédia. <http://ijoten.hu/szocikk/rendeszeti-szervek>

## Alkalmazott jogszabályok

---

Magyarország Alaptörvénye

300/1944. (VI.21.) ME. r. a magyar királyi rendőrség átszervezéséről

1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezeti őrszolgálatról

2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól

2011. évi CXCIX. törvény, a közszolgálati tisztviselőkről

2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Lippai Zs. (2023). A biztonság megteremtésének és fenntartásának állami és nem állami szereplőiről. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1391–1417. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.4>





# A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) mint lehetőség a bűncselekmények felderítésében

## A rendőrségen belüli önálló OSINT egység koncepciója

### Open-source intelligence (OSINT) as an opportunity in the investigation of crimes

#### The concept of an independent OSINT-unit within the police

---

**Márton Balázs**

doktorandusz  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,  
Rendészettudományi Kar,  
Rendészettudományi Doktori Iskola  
marbal@t-online.hu



---

#### Absztrakt

**Cél:** A tanulmányban egy, a magyar rendőrség szervezetébe integrálható központi, nyílt forrású hírszerzési (OSINT) feladatokat ellátó egység előnyeit és létrehozatalának néhány súlyponti kérdését járja körül a szerző.

**Módszertan:** A szerző a bűncselekmények felderítésének rendészettudományi alapjait követően, az OSINT főbb, kurrens szakmai szabályainak megfelelően vizsgálja, hogy egy ilyen egység tevékenysége hogyan járulhatna hozzá a bűnfelderítéshez.

**Megállapítások:** Az információs társadalom kialakulása és a nagy fokú digitalizálódás okán a bűnfelderítésben egyre több lehetőséget hordoz a hírszerzésalapú rendészeti modell és azon belül is a nyílt forrású hírszerzés eszközeinek és módszereinek alkalmazása. A bűncselekményekhez valamilyen módon kötődő adathalmaz egyre nagyobb arányban vagy kizárólag a kibertérben lelhető fel. Jóllehet jelenleg a magyar rendőrség struktúrájában nem létezik olyan központi, szolgáltató jellegű egység, amelynek keretei között a professzionális és a szervezetszerű bűnfelderítési célú OSINT tevékenység ellátásához szükséges személyi és technikai feltételek összpontosulnának.

**Érték:** A tanulmány rávilágít, hogy napjainkban az OSINT mint a bűncselekmények felderítésében alkalmazott egyik módszer mennyiben jut egyre



kiemelkedőbb szerephez, és a rendőrség szervezetében miért volna indokolt önálló, szakmai alapon szervezett egység megszervezése. Emellett a rendőri állomány büntető feladatokat ellátó, potenciálisan az úgynevezett első lépcsős OSINT feladatokat végrehajtó tagjainak szakirányú felkészítésének fokozása is indokolt volna.

**Kulcsszavak:** nyílt forrású hírszerzés (OSINT), bűnüldözés, rendőrség, bűnügyi hírszerzés

### **Abstract**

**Aim:** In the study the author elaborates the advantages of a central open-source intelligence (OSINT) unit to create within the organization of the Hungarian police and examines some essential points of its establishment.

**Methodology:** Following the basic police science of crime detection, the author examines how the activities of such a unit could contribute to crime detection, in accordance with the main OSINT disciplinary rules.

**Findings:** Due to the evolution of the information society and the massive impact of digitization, use of the method of intelligence-led policing including the tools and methods of OSINT provides broader range of opportunities in the criminal intelligence. A set of relevant data linked to the respective criminal offense can increasingly or exclusively be found in the cyberspace. However, there is currently no central service unit within the structure of the Hungarian police force that would provide the human and technical resources necessary for professional and organisational OSINT activities.

**Value:** The study shows that nowadays the OSINT, as one of the methods used in the criminal intelligence has an increasing role, moreover, it would be reasonable to organize an independent unit on a professional basis within the police organization. In addition, it would also be appropriate to increase the professional training of police officers performing crime detection tasks, potentially in the so-called first-stage OSINT tasks.

**Keywords:** open-source intelligence (OSINT), law enforcement, police, criminal intelligence

## A bűncselekmények felderítésének jelentősége a bűnüldözésben

A bűnözés egy olyan társadalmi jelenség, amely különböző tudományágak rendszerén keresztül is vizsgálható. Érdeklődési körébe vonhatja a szociológia, a jogtudomány, de akár a közgazdaságtudomány is. A kriminalitás valamennyi fajtája beilleszthető egy olyan dialektikus rendszerbe, amelynek a „független változója” a társadalmi veszélyesség (Irk, 2014). Ahogyan Irk Ferenc arra rávilágít, a társadalmi veszélyesség a kriminológia és a büntetőjog közötti összekötő kapocs (Irk, 2014). Ebben a fogalomban fejeződik ki, hogy azért kriminalizálандók bizonyos cselekmények, mert azok veszélyeztetik a társadalom rendjét és működését. A társadalomra veszélyesség kérdésében az előzetes, absztrakt és általános döntéshozatal a jogalkotás felelőssége, amely a demokratikus jogállam és az alkotmányosság keretei között szabott, és az ezekkel átítatott büntető anyagi jogban ölt testet. A büntető jogalkotás hatásköre meghatározni, hogy mely cselekményeket tekinti a társadalomra veszélyesnek és különíti el, vagy ha úgy tetszik, az ultima ratio elve mentén emeli ki a morális tartalmat hordozó bűn halmazából akként, hogy azokat jogszabályi formába önti (Irk, 2014). A bűncselekmény fogalma ettől kezdve már tisztán jogtudományi szemszögből értelmezendő, a hatályos büntetőtörvény által meghatározott általános bűncselekmény-fogalom és a különös részi törvényi tényállásokban megtalálható, konkrét bűncselekményeknek minősített magatartások formájában.

A bűncselekmények alkalmasak arra, hogy mások személyét vagy jogait, illetve Magyarország Alaptörvénye szerinti társadalmi, gazdasági, állami rendjét sértsék vagy veszélyeztessék,<sup>1</sup> azaz a közrend, a közbiztonság és a jogrend szabályozott rendjére gyakorolnak olyan hatást, amelyet a többségi társadalom károsnak vél. Az európai jogfejlődés és a részét képező polgári jogállam kialakulásának eredményeként a bűncselekmények elleni fellépés – ideértve a fizikai erőszak legitim alkalmazásához való jogot – fokozatosan monopolizálódott az állam javára, egyes a jog által biztosított kivételekkel. A büntető igazságszolgáltatás állami feladattá vált, amelynek egyik sarokkövét a legalitás elve jelenti, ez pedig a büntető igény érvényesítésének kötelezettségét mondja ki, vagyis parancs az állami hatóságok számára, hogy alkalmazzák a büntető törvényeket (Bárd, 1986). A továbbiakban a bűnüldözésre mint kizárólagos állami feladatra tekintünk, nem foglalkozunk az alternatív igazságszolgáltatás vagy a komplexer rendészeti rendszer elemeivel.

Az állam büntető igényének érvényesítése a bűncselekmény és az elkövetője ismertté válásán mint esszenciális feltétel alapul, aminek elérése a bűnüldözés

---

1 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről, 4. §.

feladata. Finszter Géza meghatározása szerint a bűnüldözés szaknyelvi terminológia, amelynek szűkebb fogalma alatt értjük a bűnüldöző hatóságok minden olyan intézkedését, aminek célja a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személyek kilétének megállapítására és az általuk elkövetett bűncselekmények felderítésére irányuló információszerző tevékenység annak érdekében, hogy az állam a büntetőigényét az igazságszolgáltatás útján érvényesíteni tudja (Finszter, 2018).

A bűnüldözési tevékenység része tehát a bűncselekmények felderítése (bűnfelderítés), amely megtörtént bűncselekményhez kapcsolódik, múltbeli eseményre vonatkozó adatok beszerzését célozza, idősíkban a bűncselekmény elkövetése után folytatják akkor is, ha még a bűncselekmény elkövetésének ténye sem ismert a hatóság előtt, hanem legfeljebb a gyanújának a fennállását kell megállapítani. Következésképpen a bűncselekmények felderítése mindenkor bűncselekménnyel összefüggésben történik, de irányulhat addig még látenciában maradt bűncselekményre, azaz a megbizonyosodásra, hogy valóban történt-e bűncselekmény, itt a bűnfelderítési gépezet beindulásának kezdőpontja a „gyanú gyanúja” (URL1). Illetőleg irányulhat már ismertté vált bűncselekményre, utóbbin belül annak elkövetőjére, vagy olyan körülményére, amelynek ismerete elengedhetetlen a kriminalisztika alapkérdéseinek<sup>2</sup> megválaszolásához (itt a kezdőpont a bűncselekmény gyanúja) (Lakatos, 2005).

A bűnfelderítéstől dogmatikailag el kell különíteni azt a bűnmegelőzési jellegű bűnüldözési tevékenységet, amelytől a hatóság olyan információk megszerzését várja, amelyek elemzése és értékelése révén feltárhatók a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvések, és lehetővé válik a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása.<sup>3</sup> Ezek a hatósági aktusok olyan rendészeti információszerző tevékenységet feltételeznek, amelyek a közrend és a közbiztonság általános védelmét szolgálják, folyamatosan kutatva azon veszélyforrások, illetve körülmények után, amik bűncselekmények elkövetéséhez vezethetnek.

A bűnmegelőzési jellegű bűnüldözési tevékenység és a bűncselekmények felderítésének karakterisztikája rendészettudományi szempontból abban különbözik egymástól, hogy míg az előző proaktív, általános, tájékozódó és feltérképező jellegű rendészeti információgyűjtést feltételez, addig az utóbbi igazságszolgáltatási célú és a reaktív jelleg dominál benne. Jogi aspektusából az előző alapját a rendészeti ágazati jogszabályok adják, utóbbi többnyire a büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltak szerint kell történnék.<sup>4</sup>

---

2 A kriminalisztika alapkérdései: Mi? Hol? Mikor? Hogyan? Kit? Kivel? Miért?

3 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (Rtv.) 65. §.

4 Rtv. 63. § (4).

A bűnüldözés előzőekben bevezetett kétarcúsága tankönyvi pontossággal nem mindig választható szét a gyakorlatban. Sőt arra is akad példa (v.ö. „gyanú gyanúja”), hogy bár felmerül a bűncselekmény elkövetése, de annak gyanúja még nem áll fenn.

A bűnfelderítés vagy más szóval bűnügyi felderítés szoros rokonságban áll a bűnüldözési tevékenység hírszerzői jelleget magán viselő szektorával.

## A hírszerzésalapú rendészet

A bűncselekmények felderítése érdekében igénybe vett eszközök és módszerek szerteágazók, ezek „független változója” az információ. Az információ, amelynek birtoklása szükséges a – büntetőeljárás esetén nyomozó hatóságként „viselkedő” – rendvédelmi szervnek ahhoz, hogy a bűncselekményt – vagy annak tényét és körülményeit – megállapítsa, illetve az elkövetőket azonosítsa. A bűncselekmények felderítése ezen aspektusából egy strukturált, tervezett és célzatos információgyűjtő tevékenység, amelyet egy elemző-értékelő fázis követ. E tekintetben a bűnüldözési célú felderítés a – többnyire a „hagyományos”, nemzetbiztonsági értelemben vett – hírszerzéssel rokonítható. Ez a rokonság idővel egy önálló rendészeti modell megszületését eredményezte, amire hírszerzésalapú rendészetként hivatkoznak, és amelynek lényege a proaktív természetű információgyűjtésben áll, amely a bűnügyi szolgálati ág mellett más területek (kiváltképpen a közrendvédelem) információigényét is képes lehet kielégíteni. A hírszerzésalapú rendészet (intelligence-led policing) leginkább abban különbözik a hagyományos értelemben vett hírszerzéstől, hogy míg az utóbbi célja a politikai, külpolitikai döntéshozatalhoz szükséges információk megszerzése, addig az előbbi az állam bűnüldözési feladatai teljesítéséhez nélkülözhetetlen információkra összpontosít. A hírszerzésalapú rendészetnek a magyar rendészettudomány képviselői között sincs egységes definíciója, de még elnevezése sem, például Korinek László az „adatfeldolgozás által vezérelt rendőrség” kifejezést használja rá, abban viszont konszenzus van, hogy a fogalom a bűnözés jellemzőiről felderített információkon alapuló rendészeti döntéshozatalt takar. A magunk részéről fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a hírszerzésalapú rendészetet nem tartjuk a reaktív rendészettel ellentétes fogalomnak. Álláspontunk szerint a bűncselekmény felderítése során (például a büntetőeljárás jog szabályai szerint folytatott nyomozásban) a rendvédelmi szerv igazságszolgáltatás előkészítése érdekében folytatott, hírszerzési jegyeket magán viselő információgyűjtő tevékenysége szintén a hírszerzésalapú rendészet körébe sorolandó, pedig erre – ahogy korábban már utaltunk rá – egyértelműen a reaktivitás

jellemző. A hírszerzésalapú rendszet erejét pontosan ebben a multifunkcionalitásban látjuk, azaz, hogy a modell a bűnüldözés proaktív bűnmegelőzési és reaktív bűnfelderítési szakaszában egyaránt alkalmazható.

A hírszerzésalapú rendszet forrásaira a katonai szakirodalomból átvett mozaikszavakkal utalunk. A teljesség igénye nélkül, létezik például humán forrás alapú hírszerzés (human intelligence, HUMINT), elektronikus jelátvitelen alapuló hírszerzés (signals intelligence, SIGINT), térinformatikai adatokon alapuló hírszerzés (geospatial intelligence, GEOINT), vagy nyílt forrású hírszerzés (open source intelligence, OSINT), stb.<sup>5</sup> A források közötti hangsúlyok igazodnak a bűnügyi hírszerzés sajátosságaihoz, példának okáért a katonai felderítéshez képest kevésbé meghatározó a GEOINT, viszont a HUMINT és az OSINT kiemelt helyet foglalnak el a hírforrások között.

## A nyílt forrású hírszerzésről általában

Az OSINT tevékenységet a közvélekedésben gyakran – és helytelenül – az információs társadalom felgyorsult evolúciójából fakadó aktuális trendekhez, így az internet egyre szélesebb körben való elterjedéséhez, a virtuális tér növekedéséhez, valamint a globalizáció és az interdependencia erősödéséhez kapcsolják. Az említett jelenségek kétségkívül hatékonyabbá és alkalmazhatóbbá teszik a nyílt forrású hírszerzést, mégis az OSINT fogalma sokkal korábbi történelmi időszakra vezethető vissza, és nem a világhálózathoz, hanem a hírszerzéshez mint politikai döntéstámogató módszer elterjedéséhez kapcsolódik. Az OSINT gyökerei az Amerikai Egyesült Államokban keresendők, a második világháború időszakában. A Princeton Egyetem egy kutatási kezdeményezéséből kiindulva, Roosevelt elnök 1941-ben pénzügyi forrást allokált annak érdekében, hogy a Szövetségi Kommunikációs Bizottságon (Federal Communication Commission) belül létrehozzanak egy külföldi médiamonitorozással foglalkozó részleget (Foreign Broadcast Monitoring Service). Később a részleget, ugyan már más elnevezéssel, az Amerikai Egyesült Államok Központi Hírszerző Ügynöksége (Central Intelligence Agency – CIA) szervezetébe integrálták (URL2). A részleg feladata a külföldi médiában megjelenő hírek és események nyomon követése, fordítása és az állami vezetők tájékoztatása volt. Az elmúlt több mint fél évszázadban komoly fejlődésen és számottevő átalakuláson ment keresztül az OSINT, igazodva a társadalmi és technológiai változásokhoz.

---

5 Dictionary of United States Military Terms for Joint Usage, Departments of the Army, Navy, and Air Force, Washington, D.C., May 1995.

A nyílt információ és a nyílt forrásból történő információgyűjtés fogalma egy gyűjtődefiníció. A fogalom meghatározás keretét a forrás típusa, hozzáféréseinek lehetőségei, az adat vagy információ megszerzésének módja adja. Ez alapján a nyílt információ és a nyílt források fogalmi elemei szűkebb értelemben véve (1) a nyilvánosság számára történő elérhetőség, vagyis a bárki, vagy – technikai és pénzügyi ráfordítás függvényében – korlátozott kör számára való hozzáférhetőség, valamint (2) a hírszerzés (bűnfelderítés) szakmai szempontjai szerinti jogszerű eszközökkel történő felkutatás, gyűjtés, strukturálás, elemzés és értékelés. A vonatkozó alapterminológia tágabb értelmezésében nyílt információgyűjtésnek tekinthető minden, ami nem tartozik a titkos információgyűjtés körébe. Fontos definícióformáló szempont, hogy a nyílt információgyűjtés azáltal válik információgyűjtő módszerré, hogy a nyilvánosan hozzáférhető információk megszerzése, elemzése és felhasználása célzottan, a bűnfelderítő (nyomozati) vagy hírszerző munka során, az ahhoz kapcsolódó eredmény elérése céljából történik.

Jelen tanulmány hipotézise a rendőrségen belül létrehozandó, központi, szolgáltató jellegű OSINT egység koncepciójának a szükségessége. Egy ilyen szervezeti egység létjogosultsága részben már az OSINT előnyeivel és hátrányaival kapcsolatos, megkövült tévhitek cáfolatából is levezethető. A következőkben néhány tévhitet vonunk vizsgálat alá.

Először is árnyalni szükséges azt a szakmai körökben elterjedt vélekedést, miszerint az internetes források jellegéből, többrétegű felépítéséből, dinamikusan növekvő, ugyanakkor – gyakran egyoldalú szándékkal megvalósuló – archiváló természetéből adódóan, a nyílt forrásokból kinyerhető adatok forrásmennyisége és az azokból származó információtömeg tekintetében előnyként értékelhető a nagy volumenű adatmennyiség. Ugyanis a források és az információk értékelése során az elemzés többletfeladatokat ró az elemzőkre, és kritikai gondolkodást igénylő kihívások elé állítja őket. Az elemzés során az adatáramlás növekvő mennyisége, sebessége és sokfélesége egyszerre jelent kihívást és lehetőséget, attól függően, hogy milyen infrastruktúra áll rendelkezésre az adatzajból az információs zaj, majd utóbbiból az adatok és információk kinyerésére.

Másodszor az a megállapítás, miszerint a nyílt forrásokból megszerezhető adatok kinyerésének költségvonzata alacsony, tehát az OSINT alkalmazásának egyik előnye, hogy gyors és költséghatékony módja az információk megszerzésének csak részben igaz. Egy ütőképes, technológiai, módszertani lépéselőnyt felmutatni tudó központi szolgáltató OSINT egység fejlett információtechnológiai infrastruktúrájához széles spektrumú, előfizetéshez kötött adatbázisok (például céginformációk, egyéb adatbázisok), az üzleti szférában elérhető, magasán képzett informatikai, adatelemzői, pszichológusi, közösségi médiaelemzői

szaktudás, valamint sokrétű nyelvismereti kapacitás, ezek megszerzéséhez és integrálásához pedig jelentős anyagi erőforrások kellenek.

Harmadszor azt a paradigmát, amely a különböző hírszerzési módszerekkel megszerzett információk arányára vonatkozik és amely szerint a megszerzett információk közel kilencven százaléka nyílt forrásból származik, napjainkra meghaladta a nyílt információgyűjtés kiemelt jelentőségének bizonyítottsága. A nyílt és humán forrásból származó információknak diffúz módon kell egy komplex információs elegyet alkotniuk, amelynek metszéspontjai az információk hitelességének, valóságának, megbízhatóságának kölcsönös ellenőrzése, kiegészítése.

Negyedszer az általános vélekedés szerint alacsony a rizikó, a nyílt internetes forrásokból történő információgyűjtés kockázatok nélküli, mivel alapértelmezetten anonim. Ezt azonban ellensúlyozza az az információbiztonsági megfontolás, miszerint az online kutatás során mindig hagyunk nyomot magunk után. Ezért különösen fontos, hogy megfelelő biztonsági környezetet, úgynevezett „online higiénia” teremtünk a nyílt információgyűjtés technikai előfeltételként annak érdekében, hogy tevékenységünk, beleértve az azt végrehajtó személyt és szervezetet, ne legyen visszakövethető. Ez a követelmény a jelenlegi rendvédelmi IT<sup>6</sup> infrastruktúra keretében a területi és központi szervek eltérő tárgybeli infrastrukturális feltételeinél fogva korlátozottan valósítható meg.

## **Speciális OSINT eszkörendszer, technikák, adat- és információforrások**

Az OSINT eszkörendszer fontos kritériumai (1) a biztonságos használatot megalapozó környezet, (2) az online higiénia megteremtése, valamint (3) az eszkörendszer diverzifikált megvalósítása a gyártó, a beépített keresési, elemzési, monitoring funkciók, az elemzési eredmény, valamint a manuális és szoftveres eszközök kombinálhatóságának, egymással történő kiegészíthetőségének lehetősége tekintetében.

Számos manuális OSINT eszközt összegző gyűjtés, lista létezik statikus és dinamikus webes felületek formájában. Ezek gyorsan változnak és olykor kérészerűek, ennél fogva nem lehet célunk a hiánytalan összegyűjtésük. Sokkal fontosabb egy kategorizált, az információszerzési feladathoz igazodó, funkciók és források szerinti struktúrában gyűjtött naprakész eszköztár kialakítása, folyamatos karbantartása, továbbá új lehetőségek felkutatása az OSINT-tal foglalkozó

---

6 IT, Information Technology, magyarul információtechnológia vagy információs technológia.

szakmai felületeken található blogok és megosztott tartalmak nyomon követése. Az eszköztár dinamikus változóiban rejlő kitétségek mérsékelhető az egy-egy funkcióra rendszeresített minél több eszköz, saját fejlesztésű szoftveres megoldások beépítésével, a harmadik fél által működtetett félig automatizált online megoldások kiiktatásával.

Az OSINT leggyakrabban a célszemély közösségi oldalainak, posztjainak, online jelenlétéből levonható pszichológiai jegyeinek, ismerősi körének, családi kapcsolatainak, érdeklődési körének, a hozzá köthető telefonszámok és e-mail címek, valamint a jelenlegi és korábbi tartózkodási helyeinek beazonosítására irányul. Ezen információk megszerzéséhez az elemző számos, a kutatást megkönnyítő ingyenes és fizetős eszközök tárházából válogathat, azonban ezek hatékonysága egyenesen arányos a célszemélyek által hátrahagyott digitális lábnyomok minőségével és mennyiségével. Az OSINT elemző számára az az ideális, ha a célszemély minél több információt oszt meg önmagáról, minél több helyre regisztrál, használja e-mail címét, telefonszámát. Bizonyos esetekben azonban elegendő csupán egy információmozaik az elemző számára ahhoz, hogy egy OSINT munkafolyamat megfelelő minőségű és mennyiségű információt eredményezzen.

A nyilvánosan elérhető információk forrásának és az OSINT technikáknak a köre rendkívüli ütemben bővül, azonban hasznosíthatósága ezzel egyenes arányban nem nő, amennyiben nincsenek kidolgozott eljárások a keletkezett információk valóságtartalmának, valamint a forrásoknak az értékelésére. A megfelelő ellenőrzési folyamatok nélkül az elemzett eredmény kockázatokat rejt magában. Az ellenőrzési mechanizmus keretében szükséges tehát a források hitelességének vizsgálata, az információk ellenőrzése, elemzési protokollok kialakítása.

## **A nyílt forrású hírszerzés alkalmazhatósága a bűnfelderítésben**

A bűnüldöző szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok újfajta kihívásokkal néznek szembe a technológiai változásoknak köszönhetően. A hagyományos bűncselekmények és a nemzetbiztonságot érintő jelenségek már egyre nagyobb arányban jelennek meg az online térben is, így az ellenük irányuló szakmai munka is módosult a 21. században (Nouh, Nurs, Webb & Goldsmith, 2019). A bevett nyomozati eszközök a kibertérben nem működnek, és az újfajta feladatok, így az OSINT sikerességét is nagyban befolyásolja a célszemélyek tudatos internethasználata. A kibertérre és a személyes adatok védelmére irányuló felhasználói tudatosság ismerete elengedhetetlen a bűnfelderítési feladatok

végrehajtása során, mivel ez határozza meg az információgyűjtési lehetőségeket és a felderítő tevékenység irányvonalait. A terrorizmushoz köthető online tudatosság például már a 2010-es évek elején felmerült a szakirodalmi kutatásokban (Jenkins, 2011).

Az OSINT előnyeit a bűnüldöző szervek is felismerték, a módszer térnyerése a bűncselekmények felderítése érdekében folytatott hírszerzésen alapuló rendészeti eljárásokban is tetten érhető. Az OSINT bűnüldöző szerveknél történő alkalmazásával kapcsolatban egyes amerikai egyesült államokbeli szakértők rámutatnak, hogy a módszer terjedésének üteme a benne rejlő potenciálhoz képest jóval visszafogottabb. Ennek egyik okát a túlzott adatmennyiséghez viszonyított korlátozott kapacitások rendelkezésre állásában, egyes alapvető jogokkal kapcsolatos bizonytalanságokban és az elemzési képességek hiányában látják (URL3). Ezeket a megállapításokat a magyar bűnüldöző szervek vonatkozásában is helytállónak tartjuk.

A jogi bizonytalanság abból fakad, hogy az OSINT szabályozása nem egységes és egyértelmű. A módszernek relatíve kevés, alapvetően az adatvédelmi szabályokra kiterjedő jogi korlátai vannak, azonban tekintve, hogy az adatgyűjtés közhatalmi szerv működése körében és kifejezetten bűnfelderítési céllal folyik, ezért több jogszabályban foglalt előírásnak is meg kell felelnie. A bűnfelderítés során tisztában kell lennünk azzal, hogy amennyiben az ügyben büntetőeljárás van folyamatban, akkor a nyílt forrású hírszerzésnek és az abból kinyert és később bizonyítékként felhasználni tervezett információk rögzítésének is meg kell felelniük a büntetőeljárásról szóló törvény mindenkor hatályos rendelkezéseinek. Az adatok kezelésére vonatkozó törvényi rendelkezések és a belső közjogi szervezetszabályozó eszközök iránymutatásai sem hagyhatók figyelmen kívül (Koops, 2013).

A bűnüldöző szerveknél az állomány mindazon tagjai alkalmazzák az OSINT módszereket, akiknek a bűncselekmények felderítése vagy az abban való részvétel szükségyszerűen a feladatát képezi (vizsgálók, nyomozók, felderítők, egyéb szolgálati ágak és szolgálatok képviselői, területi és központi szervek alkalmazottai). Ez általában alap- és felhasználói szintű és nem professzionális keretek között történik, de sok esetben célravezető módszerekre épül (például kapcsolatrendszer feltérképezése közösségi médiafelületek alapján). Azonban az OSINT speciális ága, a közösségi médiafelületekről történő információgyűjtés (social media intelligence, SOCMINT) területén a bűnüldöző felhasználók gyakran szembesülnek a szolgáltatók konstans adatvédelmi célú defenzív törekvéseivel és a manuális OSINT eszközök lehetőségeinek, a keletkező adatmennyiség strukturált, automatizált adatfeldolgozó módszereket igénylő korlátaival. Ezekre a kihívásokra is megoldást jelenthetne egy olyan szervezeti egység, amelynek

állománya naprakész módon, készségszinten mozog a dinamikusan változó manuális és szoftveres OSINT eszközök és a „módszertani trükkök” világában.

Javaslatként és egyben előremutató szervezettefejlesztési célként fogalmazódik meg egy kifejezetten erre a célra létrehozandó szervezeti egység koncepciója, amelynek speciálisan felkészített állománya által megvalósítható a professzionális szintű, megfelelő technikai eszközökkel végrehajtott OSINT tevékenység. A továbbiakban felvázoljuk e szervezeti egység elméleti modelljét, a modell konkrét, aktuális szervezeti struktúrába illesztése nélkül.

## **A magyar rendőrség szervezetén belüli OSINT egység koncepciója**

Jelenleg nem létezik egy olyan koncepciózus szolgáltató funkciót betöltő szervezeti egység – sem az emberi erőforrás állományt, sem az eszközrendszert tekintve –, amely a területi és a központi szervek számára egyaránt, az azok rendelkezésére álló eltérő információtechnológiai háttértől függetlenül, valamilyen mértékben túlmutat a felkérő szervek nyílt információgyűjtési lehetőségein. A modell felállítását megelőzően többek között azt szükséges tisztázni, hogy a bűnügyi szolgálati ág mely részterületeit, feladatait tudja lefedni, kiváltani a nyilvánosan hozzáférhető információk. Továbbá ezek az információk hogyan integrálhatók az egyes szolgálati ágak, szolgálatok munkafolyamataiba oly módon, hogy az operatív forrásból származó adatokat kiegészítsék, azaz hozzáadott értéket teremtsen gyűjtésük, elemzésük, felhasználásuk. A magyar rendőrség szervezetén belül létrehozandó OSINT egység jelen tanulmányban megjelenített modellje kidolgozásának első lépéseként meg kell határoznunk azokat a szolgálati ágakat és szolgálatokat, amelyek feladatrendszere indokolja az OSINT támogató tevékenység centralizált formában történő létrehozását. Ezek a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési, a bűnügyi, a terrorelhárítási szolgálati ág, továbbá a repülőtéri rendőri, az ügyeleti, valamint a tanúvédelmi szolgálat.

Az egység kialakításának előkészítő lépéseként az OSINT-ot mint szolgáltatót igénybe vevők vonatkozásában szükség van az OSINT szolgáltatás szempontjából releváns szakterületi igények felmérésére, a munkafolyamatok beazonosítására, mert ezekre történik majd az OSINT szolgáltatás ráépítése. Ezenfelül elkerülhetetlen a felkérők igényeihez igazodó adatbázisok, információforrások, specializált OSINT munkafolyamatok, előfizetések, eszközrendszer, IT-infrastruktúra, személyi állomány összetételének megtervezése és kialakítása. Mindezek felmérésének módja a következő kérdésekre kiterjedő, félig strukturált interjú felvétele az érintett szolgálati ágak, szolgálatok, szervezeti egységek képviselőivel:

- Mely munkafolyamatok során válik szükségessé a nyílt internetes forrásokban történő kutatás? Melyek a leggyakoribb kiinduló adatok, adattípusok, azonosítók, amelyekre OSINT végrehajtása szükséges?
- Milyen adatbázisok, információforrások, előfizetések, eszközrendszer, IT-infrastruktúra állnak rendelkezésre?
- Jelenleg mely tipikus munkafolyamatok, nyílt információgyűjtési igények vonatkozásában valósul meg az úgynevezett „sajáterős (elsőlépcsős) OSINT”? Van-e igény szakmai támogatásra az elsődleges, saját erőből végrehajtható OSINT feladatokban?
- Milyen informatikai fejlesztés, képzési módszer, képzési forma lenne szükséges a sajáterős OSINT feladatok végrehajtásához?
- Az együttműködés során a bűnfelderítői munkát támogató nyílt információgyűjtés protokolljának kialakításához melyek a súlyponti szakmai irányelvek, szükségletek?

A kérdésekre adott válaszok értékelése és az azok mentén lefolytatott egyeztető folyamat során fontos az alábbiakat figyelembe venni.

Az érintett szervezeti egységeknél tipikus bűnfelderítési célokhoz szükséges az egyes OSINT technikákat hozzárendelni, beazonosítani azokat a karakterisztikus indító adatokat, entitásokat (lead), amelyekre építve kidolgozhatók a szakterület-specifikus munkafolyamatok. Ennek példaként említhető a (cél)körözési szakterület esetében a célszemélyhez online jelenlét társítása, egyedi azonosítók feltárása, a családtagokon keresztüli beazonosítás lehetőségeinek vizsgálata, a vonatkozó adatbázisok mozgósítása, enumerációs technikák alkalmazása.

Kulcsfontosságú a rendelkezésre álló minden lehetséges adatforrás fúziójának megvalósítása az adatgyűjtő és -elemző folyamat során, amely a minősített információkat tartalmazó adatvagyonon túl a közhiteles adatbázisokat, a felszíni web (általános keresési lehetőségek az internet legfelső rétegében), a deep web (regisztrációhoz és/vagy előfizetéshez kötött adatbázisok, források) és a dark web (speciális keresőeszközökkel, böngészővel elérhető, az internet legmélyebb rétegében megtalálható információk tárháza) forrásrétegeit is magában foglalja.

Az adott szervezeti egység humán erőforrásának tekintetében az OSINT képességek felmérését követően meghatározandó azon OSINT alapképzési tematika, amelynek elsajátításával a felkérő szervezeti egységek optimális eredményességgel képesek elvégezni az úgynevezett sajáterős OSINT kutatást, elsősorban manuális és félig automatizált szoftveres részmegoldások igénybevételeivel. A haladó képzés keretében ismereteket kapnak a résztvevők egyrészt a haladó OSINT technikákról, eszközökről, mikro-OSINT fókuszú, azaz az entitásokra koncentráló, egyedi azonosítókra lefolytatott nyílt információgyűjtés

eszközrendszeréről, másrészt az általuk végrehajtott elsődleges OSINT kutatás lehetőségeinek kimerítésén túl a központi OSINT egység szolgáltatásainak köréről, mindezt az adott szervezeti egység ügýtípusaihoz igazítva.

A javasolt protokoll első lépése az ügygazdával történő egyeztetés a szükséges kutatási irányokról, a kérdéses háttérinformációk tisztázása, továbbá annak összehangolása, hogy a felkérőnek milyen információra lenne szüksége, mi segítené a munkáját (életút, közeli ismerősök, családtagok, érdeklődési körei, fellelhető egyedi azonosítók, közösségi média elérhetőségek). Szükség van a kutatást segítő egyéb információk, egyedi azonosítók bekérésére (releváns műveleti információk, telefonszám, e-mail cím, általuk kikutatott OSINT információk begyűjtése, így például a közösségi média elérhetőségek, kapcsolati kör stb.). Az egyeztetés részét képezi az anyag elkészítési határidejének tisztázása, valamint szükség esetén az OSINT szolgáltatások szóban történő ismertetése. Nélkülözhetetlen eleme a protokollnak a teljes adatvagyonban történő előzménykutatás, az előfizetett adatbázisokban, közhiteles adatbázisokban történő ellenőrzés, az adat- és információhalmaz vizualizációja, egyéb elemzési módszerek alkalmazása.

A nyilvánosan hozzáférhető adatok felkérő számára történő hasznos OSINT terméké alakításához multidiszciplináris megközelítés mellett, több készséget és szakértelmet ötvöző humánerőforrás-bázisra van szükség. Optimális esetben egy OSINT szervezeti egységben helyet kapnak bűnügyi/operatív elemzők, nyomozók, felderítők, informatikusok, közösségi média szakemberek, adatelemzők, pszichológusok, nyelvészek, speciális és kevésbé speciális nyelvtudással rendelkezők. A pszichológusok és a nyelvészek szaktudása értékes a szleng, az egyes csoportok, közösségek által használt speciális nyelvezet, az idegen nyelvű információk felkutatásához, elemzéséhez. Ők azok, akik tisztában vannak azzal a tágabb kulturális, földrajzi, politikai és társadalmi környezettel, amely vonatkozásában a konkrét felkérés megfogalmazódik. A humán erőforrás emberi oldala és készségei tekintetében megfogalmazódó követelményeknél a kreativitást, kitartást, monotonitástűrést, precizitást, analitikai képességet, a döntési heurisztikák kiszűrésének képességét, az erre vonatkozó hatékony önreflexiót, a csapat egészét tekintve pedig a tapasztalatok és készségek sokféleségét érdemes kiemelni. A szervezeti egység említett szakértői tehát feltárják a releváns adatforrásokat, összegyűjtik azokból az adatokat, az információkat elemzik, értékelik, végül vizualizálják az eredményt. Az egyes szakértői feladatkörök között vannak átfedések, amelyek szükségessé teszik a projektalapú, az adott feladatra létrehozott ad hoc munkaszervezési keretet. A cél saját eszköztárat felépíteni képes, a digitális lábnyomokat felkutatni és olvasni tudó, innovatív szemléletű elemzők szinergikus csapatának kiképzése, majd folyamatos továbbképzése. Ennek szellemében fontos leszámolni azzal a téves elképzeléssel, miszerint az

OSINT tevékenységet egy szervezeten belül egy korlátozott létszámú, valós eredményeket felmutatni nem tudó néhány ember végzi.

## A képzés fontossága

A nyílt információgyűjtésben és elemzésben rejlő lehetőségek optimális kihasználásának érdekében az OSINT képzési rendszerének makro (temakutatásra fókuszáló) és mikro (entitáskutatásra fókuszáló) tématerületeken történő intézményi szintű fejlesztése szükséges. Ahhoz, hogy a nyílt forrású technikákban rejlő lehetőségek kiaknázhatók legyenek, a képzés professzionális megközelítésére van szükség. A képzés tematikáját az adott felhasználói közeg IT-kompetenciaszintjének, előzetes tudásszintjének, infrastrukturális korlátainak figyelembevételével szükséges meghatározni. Azonban az alábbi fő tematikai irányok megalapozzák az alap, majd a haladó OSINT szaktudás elsajátítását:

- speciális tartalomtípusok keresése: dokumentumkeresés, kutatói és tudományos adatbázisok, FTP<sup>7</sup> keresőeszközök és források;
- kép- és videókereső, elemző, azonosító módszerek, fordított képkereső, videókereső módszerek, metaadatok kinyerése, videómegosztó platformokról történő információgyűjtés, videók letöltése, elemzése, szerkesztése, hitelesség és valóságellenőrzés;
- valós személyekre vonatkozó OSINT, felhasználói azonosítók alapján történő személyazonosítás;
- speciális közösségi médiakutatás eszközei (SOCMINT);
- személyekhez kapcsolódó entitásokra vonatkozó nyílt információgyűjtő tevékenység (e-mail cím, telefonszám, kiszivárogtatott adatbázisok, archivált tartalmak);
- weboldalak, metaadatok elemzése;
- szervezetekre, cégekre vonatkozó információgyűjtés;
- tartalomellenőrzés és hitelesítés (közösségi médiatartalmak validálása, alprofilok, botok kiszűrése, azonosítása, közösségimédia-bejegyzések elemzése, képek és videók elemzése, tényellenőrző eszközök alkalmazása);
- speciális nyelvtudást helyettesítő eszközök alkalmazása (fordítóprogramok, OCR<sup>8</sup> lehetőségek, szöveg/hang extraktálása);
- országspecifikus, közösségspecifikus, szubkultúraspecifikus eszközrendszer kialakítása;

---

7 FTP, File Transfer Protocol, magyarul fájl átviteli protokoll.

8 OCR, optical character recognition, magyarul optikai karakterfelismerés.

- térképes alkalmazások;
- a dark webről történő információgyűjtés eszközei.

A centralizált OSINT egység küldetése kell legyen a szakterületi tudásbázis működtetése, amelynek keretében az együttműködők igényeihez igazítva, a folyamatos fejlődésüket elősegítve, tudásmegosztást valósít meg az OSINT területén. Fontos a felkérő szervezeti egységek olyan irányú oktatása, amely képessé teszi őket az OSINT szakértőkkel való együttműködésre, releváns kérdések megfogalmazására, a szolgáltatott információk integrálására.

## Összegzés, a javaslatok összefoglalása

Jelen tanulmányunkban a bűnfelderítési tevékenység meghatározását és rendszertudományi alapjainak lefektetését követően, a bűnüldözési módszerek közül kiemeltük a hírszerzésalapú rendszert. A hírszerzésalapú rendszert egyik speciális formája a nyílt forrású hírszerzés (információgyűjtés), amelynek bűnfelderítés során való alkalmazhatóságához nem fér kétség. A magyar rendőrség jelenlegi szervezetéből ugyanakkor hiányzik a professzionális OSINT tevékenység ellátására alkalmas központosított egység. A nyílt információgyűjtő és elemző munkát a jelenlegi szervezeti keretek között széttöredezetté, kapacitáshiány, a szervezeti egységek ezirányú igényeinek tekintetében hiátus jellemzi. Az ebből adódó kihívás megoldására került kidolgozásra a központosított OSINT szervezeti egység létrehozásának gondolata.

Egy centrális szolgáltató OSINT egység keretében lennének kialakíthatók és megtervezhetők az optimális, a felkérő szervezeti egységek operatív igényeihez is igazodó technikai feltételek úgynevezett izolált munkafelületek formájában (például VPN<sup>9</sup> szolgáltatás, virtuális gép használata, ingyenes, böngészőn keresztül elérhető eszközök). A legnagyobb hatékonysággal egy, az elemző szakterülethez rendelt, azon belül létrehozott centralizált OSINT egység lenne képes a teljes bűnüldözési intézményrendszer kiszolgálására hadrendbe állítani:

- az óriási adatmennyiségből történő szűrést, az ehhez optimalizált, folyamatosan karbantartott és aktualizált manuális és szoftveres OSINT eszköztárat, költséghatékony módon hosszú távon fenntartható sajtó- és adatbázis előfizetéseket;
- a felkérő szervek és szervezeti egységek sokszínűségéhez igazodó, a rendvédelmi szakmai háttérrel, valamint jelenleg csak az üzleti szférában jellemző

---

9 VPN, virtual private network, magyarul virtuális magánhálózat.

adatelemzői, közösségi média és marketing elemzői készségekkel rendelkező humán erőforrásbázis;

- a bűnfelderítői (bűnügyi hírszerzői, operatív) munkát tervezetten előfeldolgozással és utánkövetéssel, szoros, napi szintű, folyamatos elemzői közreműködést, a bűnüldözési igényekhez igazodó stratégiai gondolkodást megvalósító, szolgáltató szemléletű szervezeti koncepciót; valamint
- stabil, hosszútávon fenntartható információtechnológiai feltétel- és keretrendszert, segítve a releváns információ beszerzésének, az adatmennyiség feldolgozásának modernizálását.

A nyilvánosan elérhető adatok tekintetében fontos annak megválaszolása és kidolgozása, hogy ezek a források mely bűnfelderítési területeket tudják segíteni, és hogyan lehet az OSINT-ot az információszerzés folyamatába integrálni úgy, hogy a minősített információkkal együtt, vagy azok ellenőrzéseként hozzáadott értéket teremtsen. A bűncselekmények felderítése során a rétegzett – egyes büntetőeljárás szakaszokhoz igazodó – „OSINT eredmény személet” lehetővé teszi az információgyűjtési célok, specifikus részfolyamatok, az információgyűjtési források, nyelvi, eszköz- és rendszerbeli szükségletek, a közösségi média-használatból eredő sajátosságok beazonosítását, az adat- és információgyűjtés módszertanának elsődleges megtervezését. Bizonyos esetekben a nyilvánosan elérhető információk gyűjtése és elemzése hasznosabb lehet az így megszerzett ismeretek első rétegének kialakításában, értve ezalatt a „gyanú gyanújától” az elkövető azonosításáig terjedő időszakot. A magas színvonalú OSINT hatékony felhasználásával célzottabb módon bővíthetők a bűnfelderítő munka során keletkezett hiányos ismeretek.

Hangsúlyozzuk, hogy a technológiai versenyképesség fenntartása nagymértékben függ az elemzési eszközökre és adatforrásokra fordított pénzügyi források mértékétől, azonban az OSINT infrastruktúrába történő befektetés arányban áll annak egyre növekvő értékével. Az általunk felvázolt modell megvalósításával egy helyen összpontosulhatnak a költséges technikai eszközök, fizetős adatbázisok felhasználási lehetőségei; egyedi technikai előny, ezáltal prompt reagálási képesség és fokozott hatékonyság érhető el a modern bűnüldözési kihívások közepette.

## Felhasznált irodalom

---

- Bárd K. (1986). Legalitás és bűnüldözés. *Jogtudományi Közlöny*, 41(9), 402–409.
- Finszter G. (2018). *Rendészettan*. Dialóg Campus Kiadó.

- Irk F. (2014). Deviancia, bűn, bűncselekmény, makrokriminalitás. *Jogtudományi Közlöny*, 69(4), 180–186.
- Jenkins, B. (2011). *Stray Dogs and Virtual Armies. Radicalization and Recruitment to Jihadist Terrorism in the United States Since 9/11*. Rand Corporation.
- Koops, B. (2013). Police investigations in Internet open sources: Procedural-law issues. *Computer Law & Security Review*, 29(6), 654–665. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2013.09.004>
- Lakatos J. (2005). *Kriminalisztikai alapismeretek jegyzet*. Rendőrtisztí Főiskola.
- Nouh, M., Nurs, J., Webb, H. & Goldsmith, M. (2019). *Cybercrime Investigators are Users Too! Understanding the Socio-Technical Challenges Faced by Law Enforcement*. Network and Distributed System Security Symposium Conference. <https://doi.org/10.14722/usec.2019.23032>

## A cikkben található online hivatkozások

---

URL1: *Leplezett eszközök és titkos információgyűjtés, avagy az új büntetőeljárás törvény margójára*. <https://ujbtk.hu/dr-barandy-gergely-dr-enyedi-krisztian-leplezett-eszkozok-es-titkos-informaciogyujtes-avagy-az-uj-buntetoeljarasi-torveny-margojara/>

URL2: *Foreign Broadcast Information Service History, Part1: 1941-1947*. <https://www.cia.gov/readingroom/collection/foreign-broadcast-information-service-history-part-1-1941-1947>

URL3: *3 roadblocks for using OSINT in law enforcement*. <https://www.authentic8.com/blog/3-roadblocks-using-osint-law-enforcement>

## Alkalmazott jogszabályok

---

2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről

Dictionary of United States Military Terms for Joint Usage, Departments of the Army, Navy, and Air Force, Washington, D.C., May 1995.

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Márton B. (2023). A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) mint lehetőség a bűncselekmények felderítésében – A rendőrségen belüli önálló OSINT egység koncepciója. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1419–1435. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.5>





# Migrációs erőszak az államhatáron<sup>1</sup>

## Migration violence at the state border (MVSB)

**Éberhardt Gábor**

Dr. PhD, kirendeltségvezető, rendőrségi főtanácsos, rendőr ezredes  
Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság,  
Határrendészeti Kirendeltség Kiszombor  
eberhardt.gabor@uni-nke.hu



*„Az embernek egy olyan módszerrel kell felülemelkednie minden emberi konfliktuson,  
amely elutasítja a bosszút, az agressziót, a megtorlást.”*

Martin Luther King

### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány célja azt bemutatni, hogy Magyarország schengeni külső határszakaszán történt-e érdemi változás a befelé irányuló irreguláris migráció tipológiájában a 2015 óta eltelt időszakban.

**Módszertan:** A szerző a tudományos kutatómódszertan eszköztárát felhasználva végez hazai és nemzetközi forráskutatást, médiatanulmányozást. Adatkezelőtől kért adatok elemzésével, értékelésével készít összefoglaló értékelést, amely alkalmas lehet a vizsgált migrációs elemek értelmezésére, a folyamatok leírására, hipotézis felállítására.

**Megállapítások:** A tanulmány alapjául szolgáló kutatás eredményei alapján megállapítható, hogy Magyarország schengeni külső határszakaszán – dominánsan a szerbiai viszonylatban – a befelé irányuló irreguláris migrációs cselekmények során az államhatár őrizetét biztosító fizikai elemek és azt ellátók ellen a verbális agressziót fizikai támadások követték.

**Érték:** A tanulmány kutatómódszertani eredmények alapján mutatja be Magyarország szerbiai határviszonylatában bekövetkezett irreguláris migráció tipológiai változását az elmúlt években, a verbális és fizika erőszak megjelenését a jogellenesen bejutni szándékozók részéről.

<sup>1</sup> A szöveg lezárva 2022. szeptember 30-án.



**Kulcsszavak:** agresszió, erőszak, irreguláris migráció, rendészet

### **Abstract**

**Aim:** The aim of the study is to show whether there has been a significant change in the phenotypical pattern of irregular inward migration at Hungary's Schengen external border since 2015.

**Methodology:** The author uses the tools of scientific research methodology to conduct domestic and international source research and media studies. By analysing and evaluating data requested from a data manager, the author prepares a summary report, which can be used to interpret the migration elements under investigation, to describe the processes and to formulate hypotheses.

**Findings:** According to the results of the research on which the study is based, it can be concluded that in the course of irregular migration activities in the Schengen external border of Hungary – predominantly in relation to Serbia – verbal aggression against physical elements and staff guarding the state border was followed by physical attacks.

**Value:** Based on research methodological findings, the study describes the typological changes in irregular migration actions in the Serbian border section of Hungary in recent years, the emergence of verbal and physical violence by those who seek to enter illegally.

**Keywords:** aggression, irregular migration, law enforcement, typology

## **Bevezető gondolatok**

Az emberi vándorlás, mint a globális (Sassen, 2005) humán migráció ellenőrzött és dokumentált, illetve ellenőrizetlen és regisztrálatlan volta egyaránt napjaink részévé vált. A nagyszámú – ámde egységes – értelmezés hiánya miatt (például Annan, 2006; Nemzetközi Migrációs Szervezet, URL1; Európai Unió, URL2; Bellwood, 2015) tanulmányomban az államhatárt átlépő nemzetközi migrációt olyan globális társadalmi jelenségnek azonosítom, amelyben más országok állampolgárai és hontalanok személyes vagy családi okból, az úgynevezett szívó (pull) és a toló (push) faktorok súlyozott hatására tartósan, gyakran határozatlan időre elhagyják származási országukat.

Az állami szuverenitást is biztosítva – az emberi jogok tiszteletben tartásával – az arra kijelölt hatóságok ellenőrzést gyakorolnak az államhatáron be- és kilépő személyek, járművek felett. Ennek része az alkalmazott migrációs kontroll, amely alatt a reguláris és irreguláris migráció proaktív és biztonságot célzó

intézkedéseinek összességét értem. Ez adatokon és helyzetérékelésen alapuló, az aktuális migrációs mintázatnak megfelelő optimalizálási feladatokat foglalja magába a rendszert jogszerű, szakszerű és arányos eszközeinek összehangolt működtetésével.

Robert Ezra Park írta le 1928-ban publikált tanulmányában annak az embernek (wanderer/vándor) a migrációelméleti azonosítását, aki elhagyja származási helyét, és annak okától, céljától, időtartamától, társadalmi megítélésétől és egyéb jellemzőitől függetlenül értékeli (Park, 1928). Ez a fajta vándor kifejezés és annak általánosító tartalmú – aktuális jogi státuszától független – értelmezése már az első írásos emlékekben is megjelent, helytől, korszaktól, vallástól, ideológiától függetlenül. A migrációs folyamatot a világvallások spirituális leiratai, a lexikális és enciklopédikus keretek, a historiális történetek, a jogfejlődés értelmezései is követik, a vándor kifejezést alkalmazzák. A vándor szó mögötti, általánosan elfogadott értelmezés kiállta a történelem próbáját, a tanulni vágyó diáktól, a hitet terjesztő prédikátorig, az áruját értékesíteni szándékozó kereskedőig, a jobb megélhetésért hazájukat elhagyókig alkalmazza és egységesen értelmezi a köznyelv. Több kutató mellett Hautzinger (2018), valamint Chimienti & Solomos (2011) migráció ellenőrzöttségén alapuló gondolatait elfogadva és azokat képviselve az objektív értékek képviselője miatt preferálom tanulmányomban a vándor kifejezést.

A globális humán migráció értelmezéséhez indokolt az államhatár fogalmának értelmezése. Magyarországon az államhatár normatív meghatározását a 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatarról 1. § Magyarország államhatára címmel találhatjuk. A nemzetközi jogban az államhatár az a síkok vetületeként megjeleníthető vonal, amely az adott állam területét elválasztja más államok területétől, illetve a „res communis omnium usus” (közösen használt területek) természetű területektől és térségektől (Bruhács, 1999). Az államhatár egyik fő funkciója a fennhatóság térbeli keretként az, hogy befelé együtt tartsa, egymáshoz közelítse a lakosságot, kifelé pedig védelmet nyújtson másokkal szemben. Az államhatár fogalma és léte – az elhatárolás, korlátozás, védelem mellett – egyúttal az összekapcsoltságra, összekötöttségre is utalhat. Sallai János munkássága során rávilágít arra is, hogy az államhatár története a dokumentumokkal leírt ókori államokig vezethető vissza. Érdemi különbségek az államterület, az államhatár jelölésében, sértetlenségének biztosításában, átlépési feltételeinek szabályozásában ismerhetők fel (Sallai, 2004).

Illés Iván megfogalmazása szerint „... a határok rosszabb esetben nyílt sebek, jobb esetben behegedt sebhelyek a Föld arcán” (Illés, 2014). A CEASEVAL (Common European Asylum System EVALuation) 2019. évi kutatási eredményeinek összegzésében fogalmazódott meg az a megközelítés, amely

szerint: „*A térbeli határokat csak fizikai határként érzékelik (a vándorok) az országok között, más értelmezése nincs.*” Amennyiben az országok között húzódó határvonalakon a vándorok nem találták szembe magukat fizikai akadállyal, vagy élőerős, illetve technikai határőrizettel, úgy figyelmen kívül hagyták a területi korlátokat a migrációs úticéljuk elérése érdekében (Bernát, Fekete, Tóth & Sik, 2019). Ez az értelmezés szinkronitást mutat azzal, hogy „...*az ilyen áramlásokat gyakran a határokat kikerülő egyéni életstratégiáknak vagy az illegális mobilitás fekete piacának nevezik*” (Csizmadia, 2009).

Az államok a kialakulásuk idejétől kezdve tematikus szabályokat alkottak, és olyanfajta szervezeteket hoztak létre, amelyek fő feladata az államhatár sérthetlenségének védelme, a szabályozott belépési korlátok alkalmazása, a támadólag fellépő fegyveres egységek elrettentése, a nemzetgazdaság és kereskedelem védelme, az ország számára nemkívánatos személyek és események határon kívül tartása. Valamennyi állam monopolizálja a jogot annak meghatározására, hogy milyen feltételeknek történő megfeleléssel biztosítja a lehetőséget a területéhez történő hozzáféréshez, az oda történő belépéshez, az ottani tartózkodáshoz (Krasner, 1995).

Tanulmányomban rámutatok arra a kevésbé kutatott és publikált migrációtípológiai elemre, amely során az államhatáron irregulárisan bejutni szándékozó vándorok az államhatár őrizetét biztosító, azt támogató technika, az ott szolgálatot ellátók ellen agresszív verbális, valamint tényleges fizikai erőszakot alkalmaznak. Ezt a cselekményt azonosítom az államhatáron az irregulárisan bejutni szándékozó vándorok által, a jogsértő magatartás megakadályozására alkalmazott eszköz, humán erő elleni verbális és fizikai erőszakként.<sup>2</sup>

A forráskutatás eredményeként összegezhető, hogy az irreguláris migrációhoz, az államhatárhoz kapcsolódó hazai és nemzetközi irodalom a vándorokat jellemzően a sértetti oldalon mutatja be. Tanulmányomnak nem célja a migrációs erőszak bemutatása sem a kibocsájtó ország „push” faktorjaként, sem a tranzit- és/ vagy célország területén a vándorok sérelmére vagy általuk elkövetett erőszakos bűncselekményeként (Póczik, 2017).

Az egyik ilyen jelenség az államhatár őrizetét ellátók részéről azonosított xenofóbia, amely verbális és fizikai atrocitásban egyaránt megjelenhet (Éberhardt, 2019; Özgün, 2021). A magyar és a nemzetközi irodalom továbbá egyaránt rámutat arra a tényre, hogy az irreguláris migráció és a szervezett bűnözés, az embercsempészés között tényszerű kapcsolat van (Windt, Póczik, Fehér, Dunavölgyi & Jagusztin, 2008; Shelley, 2014). Ennek során a vándorokat az embercsempészés időszaka alatt szintén jelentős sérelmek érik, annak

---

2 Migration Violence at the State Border (MVSB).

elszenvedői (Augustova, Carrapico & Obradovic-Wochnik, 2021), továbbá harmadik azonosítóként az útjuk során egymás sérelmére is követnek el erőszakos cselekményeket (Póczik, 2017).

László Balázs írja le,<sup>3</sup> hogy a magyar büntetőjog nem értelmezi a törvényi erőszak fogalmát (URL34), ugyanakkor a hivatalos személy, a közfeladatot ellátó személy, azok támogatója elleni erőszak büntetőjogi tényállását ismeri, azt büntetni rendeli.<sup>4</sup>

A tanulmányomban kutatott és leírt MVSZB eseményekkel összefüggésben az Egészségügyi Világszervezet (WHO) erőszak definícióját alkalmazom, amely szerint „fizikai erő vagy hatalom szándékos, kilátásba helyezett vagy tényleges alkalmazása önmagunkkal, valamely másik személlyel, illetve valamely csoporttal vagy közösséggel szemben, ami ténylegesen vagy nagy valószínűséggel fizikai sérülést, halált, lelki sérülést vagy fejlődési rendellenességet okoz, vagy valamely életszükséglet megvonását eredményezi” (URL3).

## A befelé irányuló 21. századi magyarországi rekurrens migráció 20. századi nemzeti történelmi mintái

A magyar, nemzeti migráció historiális előzményeinek vizsgálatakor tényszerűen megállapítható, hogy az 1900-as években több olyan esemény történt, amikor az ország államhatárát nagy létszámban lépték át menekülők. Ezek a jelenségek a jelenkori nemzeti jogértelmezés szerint a menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) 80/A. § (1) bekezdés c) pontja szerinti tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet fogalmi körét fedik le. A jogalkotó a kormánynak adja azt a felhatalmazást, hogy annak fennállása esetén a válsághelyzetet megállapítsa, azt kihirdesse.<sup>5</sup>

3 „A jogelmelet a Különös részi erőszakot (mint elkövetési módot) az Általános részi kényszerrel, a testre gyakorolt, vagyis fizikai kényszerítéssel kapcsolja össze, amely a kényszerítő és a kényszerített közötti, a kényszerítő akaratának a kényszerített magatartásában való megnyilvánulását eredményező viszony. A Legfelsőbb Bíróság (ma: Kúria) gyakorlatában az erőszak valamely személyre közvetlenül ható olyan fizikai erő kifejtése, amely az ellenállást megtöri. A jogirodalom és a gyakorlat – a fenti fogalmi összefüggésből adódóan – a kényszer és az erőszak (és egyébként a fenyegetés) esetében is különbséget tesz akaratot megtörő (vis absoluta) és akaratot hajlító (vis compulsiva) kényszer/erőszak között. A pécsi iskola megállapítása szerint a fizikai kényszerítésben megvalósuló vis compulsiva átmenet a fizikai erőszak és a fenyegetés között. Irányultságát tekintve az erőszak alapvetően, közvetlenül személy vagy dolog ellen irányulhat.”

4 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről 310–312. §.

5 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról.

Ilyen történelmi léptékű, ámde tömeges migrációs hatásokat kiváltó esemény volt például a trianoni békediktátumot követő időszak (Gubicza, 2013), Lengyelország 1939. évi, a II. világháború időszakában történt német megszállása, majd az onnan Magyarországra menekülők tízezreinek fogadása (Sallai, 2008).

A II. világháború időszaka alatt és azt követően emberek százezrei (például magyarok, szászok Romániából) menekültek Magyarországra, valamint a frontvonalak mozgása miatt például Ausztriába, Németországba. A történelem egyik szegényfoltjaként mintegy 800–900 ezer fő került szövetséges vagy szovjet hadifogolytáborba, 490 ezer fő magyar zsidót koncentrációs táborokba hurcoltak, 136 ezer német nemzetiségűt kitelepítettek és 120 ezer főt érintett a szlovák-magyar lakosságcsere (URL4). A II. világháborút követően a Görögországban zajló események miatt jelentős létszámú diaszpóra érkezett Magyarországra (URL5).

Az 1956 őszén lezajlott forradalom következményeként az akkori lakosság mintegy 2%-a kényszerült elmenekülni az országból (Zieck, 2013). A magyarországi demokratizálódás útján, az 1989. augusztus 19-re az államhatárra tervezett Páneurópai Piknik során keletnémet állampolgárok tömege léphetett át Ausztria területére nem ellenőrzött módon (Sallai, 2009). Az 1989. decemberi romániai forradalom következményeként 13 ezer főre becsült személy érkezett országunkba (Sik, 1990), majd a délszláv válság háború sújtotta területeiről érkeztek menekülők hazánkba (Sik, 2007).

A 21. századi geopolitikai környezetben benne volt annak a potenciális lehetősége, hogy Európa egyik legfiatalabb államának polgárai a konfliktusforrások, részleges nemzetközi elismerések és egyéb hatások miatt jelentős létszámban hagyják el országukat. A koszovói állampolgárok nyugat-európai célú vándorlása szintén érdemi migrációs hatásokat váltott ki Magyarország szerbiai viszonylatú határszakaszán (Ilenczfalvi, 2008).

Az 1999. évet követő második koszovói exodus időszakában, 2014. év végén és 2015. esztendő első két hónapjában a nyugat-balkáni migráció egyik meghatározó elemévé vált az ország déli, szerbiai határszakaszán a koszovói állampolgárságú menekültek számának növekedése (Biedermann, Novák, Szigetvári & Wagner, 2015). Ez a jelenség már részét képezte annak a növekvő tendenciájú irreguláris migrációs vándorlásnak, amelyben Magyarország jellemzően tranzit szerepet töltött be (Hárs, 2009). A magyar államhatár egyre markánsabban azonosítható irreguláris migrációs veszélyeztetettsége a belső mintázat változásával szintén dinamikus emelkedett (URL6).

Ezek, valamint az országra gyakorolt geopolitikai és egyéb okok hatásaként bekövetkezett 21. századi migrációs események 2015-ben csúcsosodtak ki. A Magyarországra nehezedett tömeges irreguláris bevándorlás miatti menekültügyi eljárások aránya követte az EU-n belüli kérelmek számát, amely

a jellemző 0,5–2,0% körüli átlagos arányterheléshez képest viszont 2015-ben kiugró, 12,71%-os regisztrációs arányt mutatott (URL7).

## **A COVID–19 okozta negatív migrációs hatások és a migrációs erőszak megjelenése a magyar államhatáron**

Az emberiséget az ismertté vált legősibb történetírások szerint is olyan halálos betegségek sora éri, ritkítja, mint például a himlő különböző típusai, a rüh, a tuberkulózis vagy a kanyaró, ami a világ számos, humánegészségügyileg alacsony védettségű, alacsony vakcinációs arányú országában napjainkban is akut betegséget, pandémiát okozhat. Ezeket a betegeket, a fertőzött hordozókat a vándorlásuk során hurcolják más-más területre, közösségekbe (Meglécz, 2012). Egyetértek azzal a megállapítással, amely szerint az egészségügyi kockázat a migrációhoz (is) köthető olyan elem, amelyre nem elegendő csak nemzeti, hanem szupranacionális szinten is megelőző intézkedéseket kell kialakítani, és azokat indokolt esetben foganatosítani (Bengtsson, Borg & Rhinard, 2018).

Az előző gondolatmenetet folytatva szintén egyetértek azzal, hogy az irreguláris migrációval járó kockázatok egyik korábban kevés figyelemmel kísért jelensége a járványügyi veszély. Az irreguláris migrációt kibocsátó országok (mentál) higiénés és egészségügyi-szociális ellátórendszereinek viszonyai, a vándorlási időszakokra, a tömeges mozgásra és tartózkodásra jellemző, valamint a pszichés és fizikális kimerültséggel járó fertőződési veszélyek halmozottan jelennek meg. Az irreguláris állapotot kísérő tipológiai elemként a hatóság előtt meg nem jelentek látenciája tovább ronthatja a mutatókat. A nem ellenőrzött közösségben akár egyetlen személy is elégséges lehet egy nagyobb méretű járvány kialakulásához, amelynek forrását megállapítani – éppen a rejtőzködés, a mortalitás titka miatt – az illetékes hatóságoknak jelentős időtartam és nehézségek árán lehetséges (Nógrádi, 2016).

Napjainkban is helytálló az a megállapítás, amely szerint Európa gazdaságilag fejlett, magas társadalmi ellátó rendszerű stb. országai kedvelt célpontot jelentenek a Közel-Kelet, Nyugat-Balkán, Észak- és Szubszaharai Afrika országaiból induló vándorok számára (Biedermann, Novák, Szigetvári & Wagner, 2015; Ritecz & Sallai, 2016). A kutatási eredménynek a push és pull faktorok feltárásán túl azért van érdemi kockázatelemzési (Héjja & Kenedli, 2011)<sup>6</sup> jelentősége is, mert – az

---

6 A kockázatelemzés a felderítési és egyéb releváns adatok, információk, tények, azok közti összefüggések feltárásának, értékelésének rendszeres tevékenysége, amely magába foglalja az információszerzés humán és technikai oldali rendelkezésre állásának, hiányosságainak vizsgálatát is.

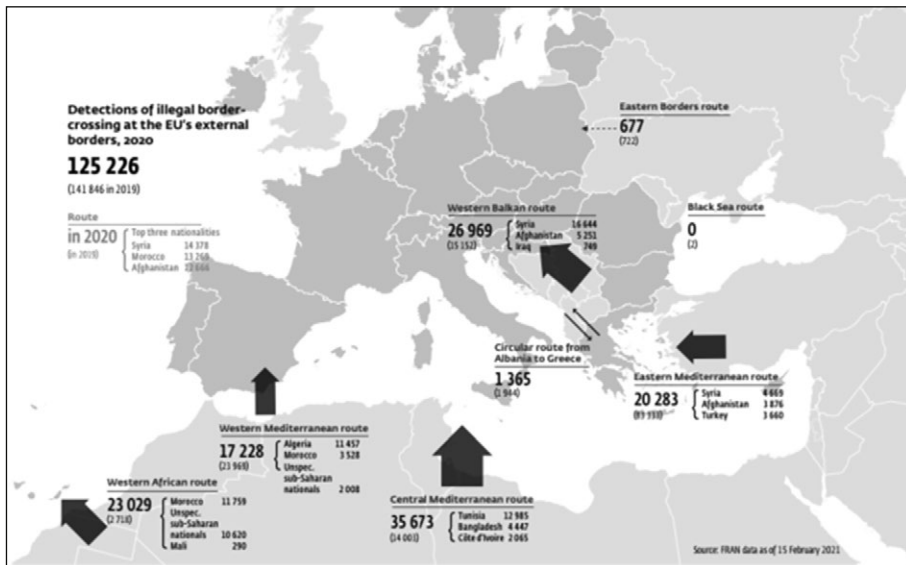
európai célországok lakosságára nézve – ezen területek vándorai jelenhetnek meg a járványügyi rizikófaktorok hordozóiként.

A nyugat-balkáni és részben mediterrán területről áttérő, befelé irányuló irreguláris migráció tipológiai elemei között (például állampolgársági és/vagy nemzetiségi összetétel, nemek aránya, felnőtt kísérő nélkül érkező gyermek és/vagy fiatalok, életkor stb.) érdemi változások azonosíthatók a Magyarország déli határszakaszán, 2015-ben történt migrációs események óta. A változások okai összetettek, mint ahogyan arra egy korábbi tanulmányomban is a kutatási eredmények összegzése alapján rámutatok. Ez arra a szinten kevésbé kutatott elemre is felhívja a figyelmet, amely szerint a COVID-19 globális humán pandémia (URL8) negatív hatásainak csökkentésére egyes – Magyarország esetében irreguláris migrációt kibocsájtó – országok fogvatartottak tízezreit szabadítja a megelőzés egyik eszközeként (Éberhardt, 2021).

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (továbbiakban: FRONTEX) (URL9) a 2020. év adatait is vizsgált kockázatelemzési értékelésében bemutatja a kialakult főbb irreguláris migrációs irányokat, amelyek közül a nyugat-balkáni érinti (1. számú ábra) Magyarország déli határszakaszát.

### 1. számú ábra

*A nyugat-balkáni és mediterrán irányból érkezett, intézkedés alá vont irreguláris migrációs határátlépők*



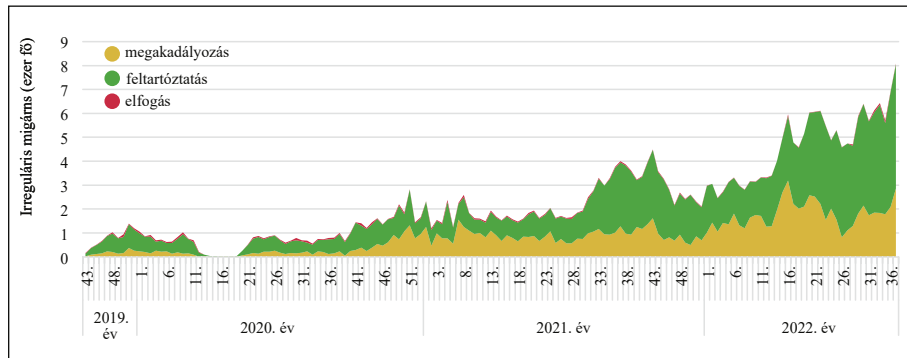
Forrás: URL10.

A FRONTEX az elemzési anyagában kiemelte, hogy a korábbi időszakhoz képest 12%-kal kevesebb irreguláris bejutási kísérletet regisztráltak a tagállamok külső határán, ami a legkevesebb 2013. év óta. Ennek okaként a COVID–19 miatt a WHO által is javasolt (Cieleszky & Finszter, 2021) bevezetett állami intézkedéseket azonosítják, aminek érdemi részét képezte a mozgáskorlátozások szabályozása. 2020-ban huzamos időn keresztül jelentősen csökkentek az irreguláris határátlépési kísérletek számai a nyugat-balkáni és a mediterrán irányból is, annak ellenére, hogy a 2019. évi adatok alapján további növekedés volt várható. Ugyanez a csökkenő tendencia volt tapasztalható a veszélyeztetett kategóriák (például nők, gyerekek, idősök, családok) esetében, de a férfi vándorok aránya jelentősen magasabb, mint 2019. évben.

Magyarország déli határszakaszán a FRONTEX prognózisa helytállóan bizonyult, bekövetkezett a COVID–19 miatti mozgáskorlátozások egyik hatásaként a befelé irányuló irreguláris határátlépési kísérletek érdemi csökkenése, minimál adatokon történő stagnálása. A hazai és a külföldi korlátozások enyhítésével, feloldásával ugyanakkor a vándorlási folyamat ismételten folytatódott (Gömbös, 2022), annak számszaki adatai a tanulmány készítésének időszakában is emelkedő tendenciát mutatnak.

## 2. számú ábra

*Befelé irányuló irreguláris migrációs kísérletek (2019. 43. hét – 2022. 36. hét)*



*Forrás:* ORFK adatszolgáltatás alapján a szerző saját szerkesztése (URL11–14).

A 2. számú ábra rámutat arra is, hogy az irregulárisan az ország területére bejutni szándékozó vándorok száma dinamikusan növekszik, és a mélységben feltartóztatottak aránya ollóként nyílván növekszik az Ideiglenes Biztonsági Határozárnál (továbbiakban: IBH) megakadályozások számához képest. Ezek a körülmények és a prognosztizálható irreguláris migrációs trend képezhet

alapját annak a kormányzati döntésnek, ami az IBH fizikai védelmének megerősítését,<sup>7</sup> valamint az államhatár őrzését ellátó állomány létszámának növelését rendelte el.<sup>8</sup>

Az Eurostat által kezelt adatok tanúsága szerint az Európai Unió 32 országában, 2012. és 2021. év között a tagállamok a 3. számú ábra szerinti létszámban fogadtak be menekültügyi kérelmet.

Magyarországon a menekültügyi eljárást kérelmezők száma ebben az időszakban a 4. számú ábra szerinti adatokkal történt. A diagram elemzése rámutat, hogy az irregulárisan az ország területére bejutni szándékozó vagy oda bejutott, de a normatív környezet alapján Szerbia területére visszakísért vándorok száma között jelentős különbség van. Ennek egyik oka lehet a magyar állam által, a befelé irányuló irreguláris migrációt csökkenteni szándékozó úgynevezett hármast pillérből a fizikai akadály és humán erőforrás biztosítása mellett a jogszabályi védelem (például a menekültügyi kérelem benyújtásának újraszabályozásával).<sup>9</sup>

A 3., 4. és 5. számú ábrákon bemutatott adatok további elemzése alapján lehetséges arra következtetésre jutni, amely szerint Magyarország pozíciója továbbra is tranzitállam (Molodikova, 2014), ami a geopolitikai helyzete miatt egyértelműen az egyik kapu a magas ellátási színvonallal bíró más EU-államok célország státuszának elérési útvonalán. Ennél a kapunál viszont az irregulárisan érkező vándoroknak továbbra is az a céljuk, hogy rendészeti ellenőrzés nélkül bejussanak, majd az ország területéről továbbjussanak a célországba.

---

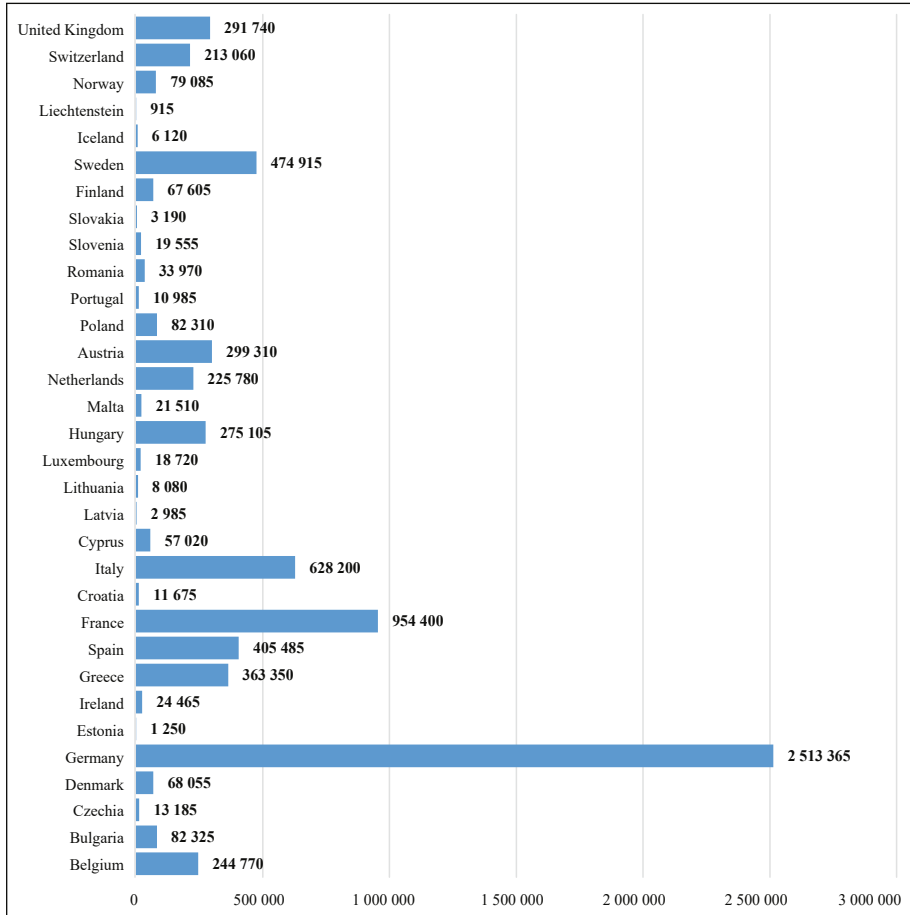
7 1338/2022. (VII. 15.) Korm. határozat az ideiglenes biztonsági határzár kiépítésével, illetve a meglévő határkerítés megerősítésével kapcsolatos intézkedésekről.

8 244/2022. (VII. 8.) Korm. rendelet az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv állományába tartozó szerződéses határvadászokra vonatkozó szabályokról.

9 292/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről.

### 3. számú ábra

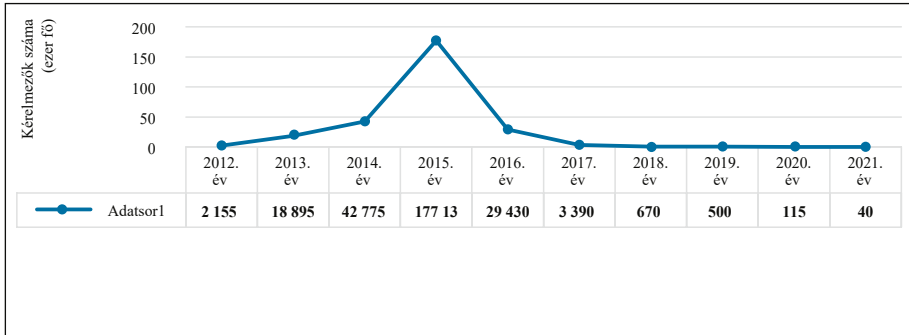
Az Európai Unió 32 országa által befogadott menekültügyi kérelmek a 2012–2021 időszakban



Forrás: Az ábra a szerző saját szerkesztése (URL15).

#### 4. számú ábra

Magyarország által befogadott menekültügyi kérelmek a 2012–2021 időszakban

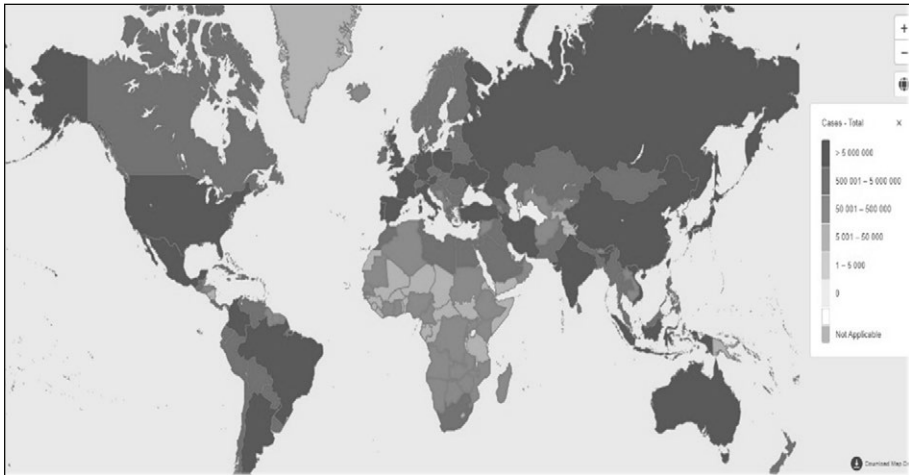


Forrás: A szerző saját szerkesztése (URL15).

Ebben a kockázatos migrációtípusú környezetben okoztak a COVID–19 globális humán pandémia hatásainak megelőzését célzó egyes nemzetállami intézkedések olyan negatív hatásokat, amelyek egyik következményeként a magyar határon megjelent a korábban kevésbé jellemző MSVB.

#### 5. számú ábra

A WHO által kezelt COVID–19 pandémia okozta megbetegedések 2020–2022



Forrás: (URL16).

A rendőrség által kezelt adatok tanúsága szerint 2020. és 2021. esztendőben olyan személyekkel szemben történtek visszakísérések Szerbia területére, akik

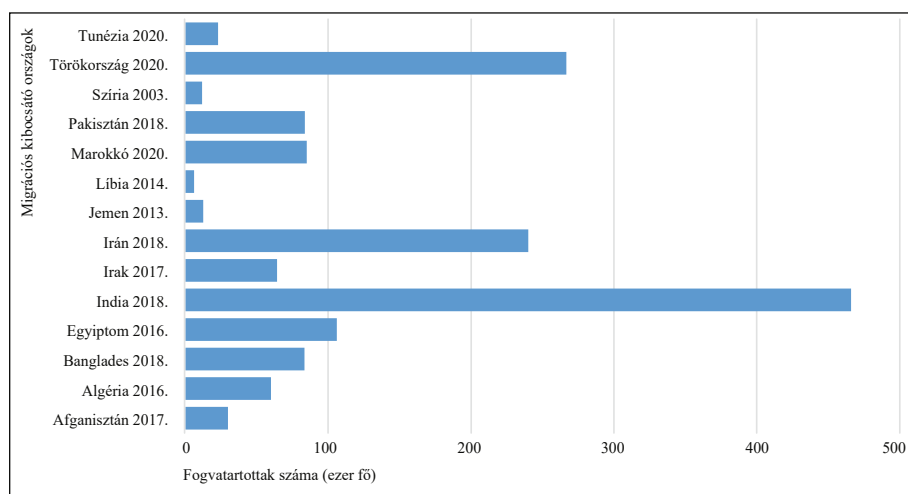
többségükben Tunézia, Törökország, Szíria, Pakisztán, Marokkó, Líbia, Jemen, Irán, Irak, India, Egyiptom, Banglades, Algéria vagy Afganisztán állampolgárai voltak, vagy hiteles személyazonosításra alkalmas közokirat hiányában annak vallották magukat (URL17; URL18).

A sorolt nemzetek által teljesített adatszolgáltatások szerinti években a 6. számú ábra szerint alakultak a fogvatartottak számai (URL19).

A COVID–19 humán járvány 2020. év eleji időszakában nemzetközi szinten is zajlott a kijárási korlátozások alkalmazása, a belső és az államhatáron történő mozgások szigorítása, felfüggesztése. Ezek az intézkedések érintették a migrációs kibocsátó, tranzit- és célországokat egyaránt.

## 6. számú ábra

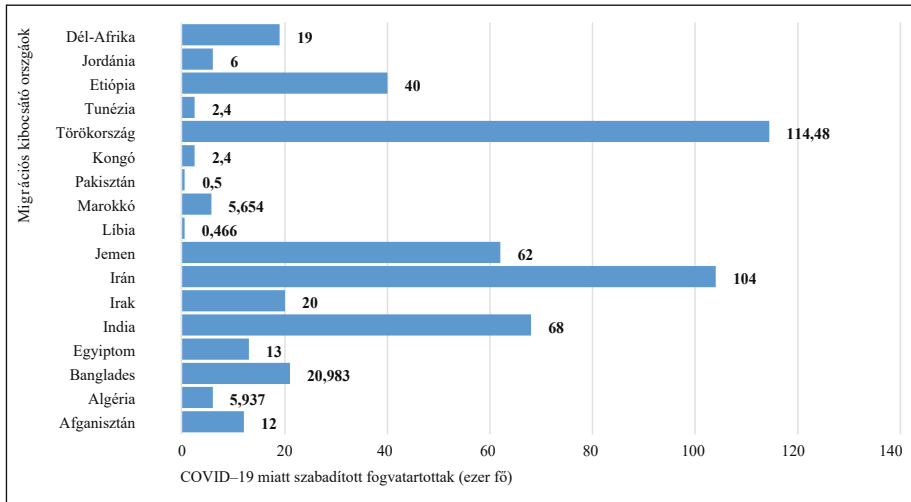
*Magyarország esetében (2020–2021. év) érintett főbb migrációs kibocsátó országokban fogvatartott személyek száma*



*Forrás:* A szerző saját szerkesztése (URL17; URL18; URL19).

## 7. számú ábra

Migrációs kibocsátó országokban a COVID–19 miatt szabadított fogvatartottak száma 2020. évben (ezer fő)



Forrás: Az ábra a szerző saját szerkesztése ([URL22](#); [URL23](#); [URL24](#); [URL25](#); [URL26](#); [URL27](#); [URL28](#); [URL29](#); [URL30](#)).

A humán pandémia megelőzési feladatai között a WHO veszélyeztetettségi csoportokat azonosított (például idősek, fogyatékkal élők, terhes nők stb.). Rendészeti keretek között az egyik legnagyobb kockázati elem a börtönnépesség, a fogvatartottak. Ennek a kritikus elemnek a csökkentése érdekében 2020. március és július időszakában a Föld 53 országában kb. 475 000 fogvatartott szabadítása történt meg. Ugyan ezeket a jogi mechanizmusokat több országban felülvizsgálták, módosították, megszüntették – vagy nem is alkalmazták –, de addigra jelentős volt a szabadítottak száma ([URL20](#); [URL21](#)).

A kivételes szabadlábrahelyezési mechanizmusok között szerepelt például az amnesztia, a kegyelem, a korai vagy ideiglenes szabadlábra helyezés. Ezek a szabadlábra helyezések egyértelműen csökkentették ugyan a COVID–19 terjedését adott közösségekben, ugyanakkor a fogvatartottak szabadítása biztonsági kockázatokat is rejt magában (7. számú ábra).

A gazdaságilag kevésbé fejlett, a szociális hátterét és anyagi biztonságát elveszített személyek előtt egyfajta megoldást jelentett rálepní arra a vándorútra, amelytől az életük jobbra fordulását remélték. Így jelent meg a fogvatartottak járványügyi prevenciók szabadítása mint irreguláris migrációs kibocsátó faktor. Egyúttal megnövekedett az országunkat érintő nyugat-balkáni migrációs

útvonalon érkező vándorok száma, s ez képezhette bázisát az érkezők között annak az erőszaknak, amelynek célja a magyar államhatáron történő bejutás.

Az elvégzett kutatás elemzett adatai alapján tudománytalan lenne azt állítani, hogy akár ezekből az azonosított országokból, akár máshonnan érkező, hiteles és azonosíthatatlan (Éberhardt, 2021) személyazonosság nélküli szabadított mintegy félmillió fogvatartott mindegyike, vagy akár egy része Magyarországon keresztül szeretne eljutni másik célországba.

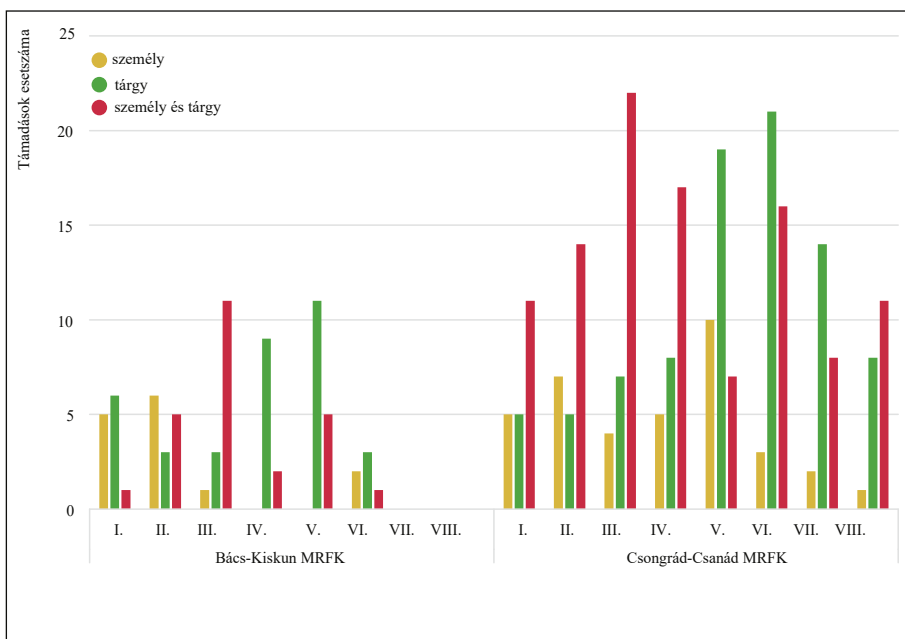
Ugyanakkor a migrációtípológiai elemek vizsgálatával megalapozott lehet az a hipotézis, amely szerint a példaként sorolt országokból érkezhettek, érkehetnek olyan gyökereiket vesztett vándorok, akik nem riadnak vissza az erőszaktól, az államhatár biztonságát őrzők elleni támadástól sem.

Ha csak ezeknek a személyeknek akár csak 1%-a érkezik a térségbe, és a magukkal hozott pszichoszociális állapotukat, taktikai alapokkal is rendelkező támadó célú kommunikációs és cselekvési módszertanukat követendő példaként mutatják a többi érkezőnek, akkor megérthetjük azt a változást, ami a magyar határ szerbiai viszonylatában jelent meg az elmúlt években.

A kutatás során a rendőrség Határrendészeti Főosztálya által biztosított, 2022. évi adatok elemzése során megállapítható (8. számú ábra), hogy a még IBH-val is védett Baranya Vármegyei Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: Baranya MRFK) területén nem következett be MVSB. Az elemzés arra is rámutatott, hogy a Bács-Kiskun megyei Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: BKK MRFK) által ellenőrzött határszakaszon alacsonyabb számban (1/3 arányban) észleltek az államhatár túloldaláról elkövetett fizikai erőszakos cselekményeket a Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság (továbbiakban: CSCS MRFK) határszakaszához képest a vizsgált időszakban.

## 8. számú ábra

Magyarország déli viszonylatú határszakaszán bekövetkezett MVSZB támadások 2022. év I–VIII. hónap



Forrás: Rendőrségi adatszolgáltatás alapján a szerző saját szerkesztése.

A BKK MRFK határszakaszán 105 rendőr ellen irányult támadás, amelyek közül egy esetben történt személyi sérülés is. A honvédségi állományból 36 főt érintett támadás és személyi sérülés nem történt. A Fegyveres Biztonsági Őrség (továbbiakban: FBŐ) tagja közül négy főt támadtak meg, személyi sérülés nem történt. A CSCS MRFK esetében 93 rendőrt ért támadás, akik közül öt megsérült. A honvédségi állományból 212 fő ellen történt fizikai támadás, 24 honvédnak okozva sérülést. Az FBŐ tagjai közül két főt támadtak meg, akiknek sérülése nem történt.

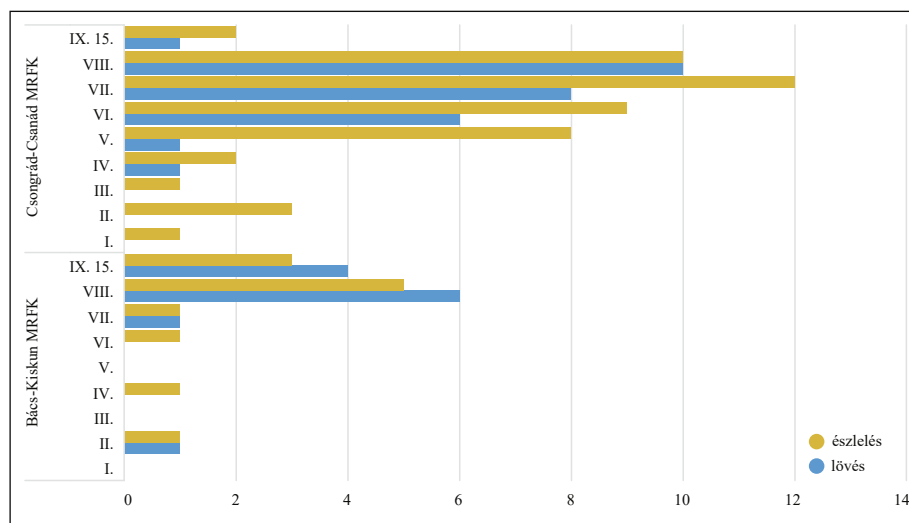
Az elkövetők létszáma széles spektrumban mozog az egy főtől, a néhány fős kisebbeken át, a 100 fős nagy létszámú csoportokig.

Az elkövetés eszközei szintén nagyon változatosak, annak függvényében, hogy mi vagy ki a cél. Többnyire a túldoldali mozgási útvonalon talált eszközöket, anyagokat használva vagy a célzottan beszerzett tárgyakig szintén széles az lista. Az egyik legegyszerűbb elkövetésként az IBH tetején elhelyezett kamerákat elmozdítják, letörik, sárral vagy festékkel a lenséjét bekenik, a kerítés alatt

alagutat ásnak a bejutáshoz. A kerítést, annak elemeit fémvágókkal szétvágják. Az elkövetők dobálnak mindennel, amivel lehet, például kavics, kő, téglá, üveg vagy fémgolyó, üveg, cserép, fatuskó stb. Súlyos személyi sérüléseket és tárgyi károkat okoznak a nagy tömegű dobált tárgyak, a szolgálati személyeket, járműveket például fémlétrával ütő, dobáló elkövetők. Az elkövetési eszközök között megjelent az alkalmazott könnygáz, a gumilövedék, a riasztófegyvernek vagy lőfegyvernek látszó tárgyak használata is (URL31, URL32, URL33, URL35).

### 9. számú ábra

Magyarország déli viszonylatú határszakaszán lövések és lőfegyverek észlelése (eset) 2022. év I–IX. 15.



Forrás: Rendőrségi adatszolgáltatás alapján a szerző saját szerkesztése.

A kapott adatok elemzése alapján ismételten megállapítható, hogy a legveszélyesebb események (9. számú ábra) Baranya MRFK viszonylatában nem történtek. A BKK MRFK és a CSCS MRFK viszonylatában – az értékelt időszakban – mindösszesen 39 esetben kerültek észlelésre az államhatár szerbiai oldalán leadott lövések. Ezeknek az 56%-a a CSCS MRFK szakaszán történt. A lövések esetében történtek egyeslövések, valamint alkalmanként 2–3–4–5 lövés, illetve (feltehetőleg) géppisztolyból leadott sorozatlövés is. Szintén a határ túloldalán, illetve az IBH területén tartózkodó, az MVSB cselekményhez köthető személyeknél 60 lőfegyver (annak tűnő tárgy) észlelése történt. Ezek közül 12 a BKK MRFK (25%), valamint 48 a CSCS MRFK (75%) határszakaszán. Az elkövetők

jellemzően az arcukat eltakarva követik el cselekményüket, megnehezítve az elkövetői azonosíthatóságukat. Az adatok elemzése rámutat arra a tényre, hogy az ilyen típusú, súlyosan erőszakos, az államhatár őrizetét szolgálók életét is veszélyeztető cselekményeket nappali időszakban is elkövetik.

A kutatás során a rendőrség területi szervei által biztosított adatok alapján megállapítható, hogy a Baranya MRFK határszakaszán az elmúlt években károkozással járó cselekmények csak az IBH esetében keletkeztek. Ezeknek a rongálásoknak a javítása keretszerződés alapján történik. A BKK MRFK viszonylatában az IBH rongálásán túl szolgálati gépjárművek és egyéb eszközök rongálása is bekövetkezett. Ezek közül kiemelkedik a 2020. esztendő. A CSCS MRFK által őrzött határszakasz viszonylatában szintén az IBH rongálások, javítások vonnak el jelentős pénzüsségeket. A területi szerv kezelésében lévő szolgálati gépjárműveknél ugyanakkor a másik két szervhez képest kiemelkedő a károkozások összege (2022. évben 63 millió forint). Az adatelemzések összegzéseként megállapítható, hogy a honvédségi eszközök rongálásán túl csak a rendőrség esetében az elmúlt években a MVSZB esetszámainak és agresszivitásával arányosan növekszenek a kárértékek, amelyek éves szinten 100 milliós nagyságrendűek. Ezeknek a rongálásoknak a kármegetérülésének – az elkövető(k) beazonosítása, eljárás alá vonása lehetőségének hiánya miatt – minimális az esélye, a költségek az adott szervezeti elemeket, a rendőrség költségvetését, tulajdonképpen a magyar államot terhelik.

Magyarország déli határszakaszán az elmúlt évtizedben jellemzően az iszlám vallást követő vándorok érkeztek a nyugat-balkáni migrációs főirányban, időszakonként a kelet- és közép-mediterrán főirányokból.

Az iszlám szó arab eredetű és engedelmességet, odaadást, Isten akaratában való megnyugvást jelent. Az iszlám vallás ismeri a migráció, a vándorlás jelenségét, amelynek kiváltó okaként gazdasági, vallási gondokat, vagy egyszerű áttelepülést jelöl meg. A Korán több migrációs hullámról, vándorlásról tanúskodik a muszlim hit követői között. Engedi, sőt ajánlja az elnyomott és gyenge embereknek, hogy az életterükből a Próféta másik földjére vándoroljanak, amihez azoknak kell segítenie a vándorokat, a menekülőket, akiknek hatalmuk van arra. A modern világ földrajzi határokat, ellenőrző helyeket állított fel és feltételeket határozott meg azért, hogy elossa a nemzeteket és megállítsa a migráció áramlását. Az iszlám tanításában minden ország Istenhez tartozik és minden ember Allah szolgája. Mohamed tanítása szerint a menekülőket meg kell hallgatni, meg kell ismerni, lehetőséget kell nekik biztosítani, hogy a választott környezetükbe integrálódni tudjanak, és ha elfogadják a befogadó nép szabályait, úgy biztosítani kell nekik minden lehetséges segítséget (Saritoprak, 2011).

A Korán tanításainak helyes értelmezése választ adhat arra a kérdésre, hogy a vallás tanítja-e a követőit az olyan erőszakos cselekményekre, mint amilyeneket a szerbiai-magyar viszonylatú határszakaszon tapasztalhatunk. A szent könyv szerint: „*Nincs kényszer a vallásban!*” (2. Szura 256), „*S ki akar, hát higgyen, s ki akar, hát tagadjon!*” (18. Szura 29).

Mégis a tömeg, a migráció, az erőszak, az agresszió az elmúlt években szintén egymás szinonimái lettek Magyarországon és Európa szerte egyaránt, aminek okai kevésbé vezethetők vissza pusztán a felekezeti hovatartozáshoz és ellenséges érzelmekhez, mint inkább akár a politikai célzatú provokációkhoz vagy a szervezett bűnözéshez köthető személyek cselekményeihez (Póczik, 2016).

## Összegzés

A forráskutatások egyértelműen visszaigazolták azt a megállapításhoz, amely szerint a vándorok által, az államhatárokat őrzők elleni erőszakos cselekmények nemzetközi szinten is kevésbé kutatott, publikált tárgykör. A Magyarország déli viszonylatú határszakaszára nehezedő irreguláris migrációs nyomás egyik tipológiai elemeként megjelent, mindennapossá vált ez az erőszak az őrök és az eszközök ellen is. Részletes médiaelemző tanulmány vizsgálta a tájékoztatás során alkalmazott kifejezéseket, amelyek között jelzőként ott szerepelt Magyarországon a 2015. esztendőben az „erőszakos”, az „agresszív”, a „veszélyes” migráns kifejezés, ugyanakkor a percepcionált félelmeken túl a tényleges cselekmény a szeptember 15-i esemény kivételével nem volt általános (Boldizsár, Németh, Petrovszki & Szekeres, 2017).

A kutatási eredmények azt a hipotézist is alátámasztották, amely szerint a Magyarország déli határszakaszát érintő nyugat-balkáni irreguláris migrációs főirányban érkező vándorok száma a COVID–19 miatti, szabad mozgást korlátozó intézkedések feloldását követően érdemben növekedtek. Az is tényszerűen megállapítható a hiteles adatszolgáltatások alapján, hogy a vándorok részéről az államhatárt őrzők, valamint az őket támogató eszközök elleni támadások, rongálások száma rendkívül dinamikusán növekszik a provokatív, sértő egyéb megnyilvánulásokon túl. A hivatalos rendőrségi adatok mellett a média is felfigyelt arra a tényre, hogy az államhatár túlóldalán megjelentek lőfegyverek a vándorok között és használják is azokat ([URL36](#); [URL37](#)).

Ezek a lőfegyverhasználatok a kutatási időszakban csak az érkező vándorok között okozott személyi sérülést, halált, ugyanakkor mivel az államhatár közvetlen közelében alkalmazott, a határvonalon átirányuló lövések is dokumentáltak, így csak idő kérdése, hogy mikor éri találat az ott szolgálatot ellátók egyikét.

Arra a kérdésre, hogy hogyan alakulhatott ki ez a helyzet a kiválónak értékelhető magyar-szerbiai államközi kapcsolatok ellenére is? Talán választ adhat „... *a migráció nem Szerbia problémája*” (URL38) politikai irányvonal, valamint a COVID–19 megelőzését támogató, egyes migrációs kibocsátó országok által a fogvatartottak szabadításának, a szervezett embercsempészség tényerésének kombinációja.

Joggal merül fel az a kérdés is, hogyan lehetséges egy ilyen helyzet egy ország államhatárán, amelynek sértetlenségét, az ott szolgálatot ellátók életét, testi épségét megvédeni szuverén jog?

Az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozása céljából alkalmazható lőfegyverhasználat szabályozása globális szinten és nemzetállamonként eltérő. Magyarország a „védekező” gyakorlatot alkalmazza. Önmagában az államhatár meg nem engedett módon történő átlépése nem ad felhatalmazást az annak őrzését ellátók részére a személy elleni lőfegyverhasználatra (Lacin, Turkan & Oykum, 2020).

A magyar jogrendben önálló törvények szabályozzák a rendőr, a honvéd jogait és kötelezettségeit, az alkalmazható intézkedéseket, kényszerítő eszközök és a lőfegyverek használati szabályait.<sup>10</sup> Ezek elemzése során megállapítható, hogy a honvédség és a rendőrség esetében eltérő a szabályozás az eszközök és a jogosultságok vonatkozásában is. A rendészeti és katonai célú magyar lőfegyverhasználati szabályozás nemzetközi szinten is igen szigorú. Részletesen szabályozott, tiltó korlátozásokat alkalmaz, amelynek megsértése büntetőjogi felelősséget is felvet (Szabó, 2020).

A tanulmány rámutatott azokra a kevésbé ismert és kutatott problémakörré, amely Magyarország államhatárát, az ott szolgálatot ellátók életét, testi épségét sérti, veszélyezteti. Azok az elemzések és prognózisok helytállóan értékelhetők, amelyek az irreguláris migrációs nyomás tipológiai változására figyelmeztettek. Ezek a tendenciák negatív hatásokat jeleznek előre rövid- és középtávon is, de a problémák hosszútávú, globális szintű kezelése indokolt, amelyeknek a (megelőző) helyzet kezelését a kibocsátó országok területén kell kezdeni, és a tranzit-, valamint a célországok szoros együttműködésével lehetséges csak megvalósítani.

---

10 A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 54. § A rendőr lőfegyvert használhat. A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény 51. A honvéd fegyverhasználat.

## Felhasznált irodalom

---

- Annan, K. (2006). High-Level Dialogue of the United Nations General Assembly on International Migration and Development. *International Migration Review*, 40(4), 93–96. [https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.051\\_2.x](https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.051_2.x)
- Augustova, K., Carrapico, H. & Obradović-Wochnik, J. (2021). Becoming a Smuggler: Migration and Violence at EU External Borders. *Geopolitics*, 28(2), 619–640. <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1961223>
- Bellwood, P. S. (2015). The Global Prehistory of Human Migration. *John Wiley & Sons*.
- Bengtsson, L., Borg, S. & Rhinard, M. (2018). European security and early warning systems: from risks to threats in the European Union's health security sector. *European Security*, 27(1), 20–40. <https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1394845>
- Bernát, A., Fekete, Zs., Sik, E. & Tóth, J. (2019). *Borders and the mobility in Hungary*. Technische Universität Chemnitz Institut für Europäische Studien.
- Biedermann Zs., Novák T., Szigetvári T. & Wagner P. (2015). Küldő országok és a kiáramlás felgyorsulásának egyes okai. In Csuka Gy. & Török Á. (Szerk.), *Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezői, irányai és kilátásai* (pp. 36–44). Magyar Tudományos Akadémia.
- Boldizsár D., Németh K., Petrovszki L. & Szekeres T. (2017). Határzárás: a 2015. szeptember 15-i hét. In Besenyő J. & Miletics P. (Szerk.), *Szemelvények a XXI. századi migráció témaköréből* (pp. 125–126). Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóhely.
- Bruhács J. (1999). *Nemzetközi jog II*. Dialóg Campus.
- Chimienti, M. & Solomos, J. (2011). Social Movements of Irregular Migrants. *Recognition, and Citizenship. Globalizations*, 8(3), 344–345. <https://doi.org/10.1080/14747731.2011.576854>
- Cieleszky P. & Finszter G. (2021). Stílusváltozatok a világ rendészeti járványkezelésében. *Scientia et Securitas*, 2(3), 304–306. <https://doi.org/10.1556/112.2021.00060>
- Csizmadia S. (2009). Az afrikai államhatároktól a határtalan Afrikáig. In Csizmadia S. & Tarrósy I. (Szerk.), *Afrika ma. Tradíció, átalakulás, fejlődés* (pp. 51–75). Publikon Kiadó.
- Éberhardt G. (2019). A migráció, a rendészet, a xenofóbia egymásra gyakorolt hatásai. *Belügyi Szemle*, 67(9), 31–36. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2019.9.2>
- Éberhardt G. (2021). Magyarország az újabb tömeges nemzetközi migráció kapujában. *Belügyi Szemle*, 69(3), 366–368. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.3.1>
- Éberhardt G. (2021). A személyazonosítás jelentősége a migrációelméletben. *Rendőrségi Tanulmányok*, 4(2), 26–45.
- Gömbös S. (2022). Rendőrség a koronavírus-járvány elleni küzdelem szolgálatában. *Rendőrség Tudományos Tanácsa*.
- Gubicza J. (2013). Gondolatok a migráció és menekültügy magyarországi megjelenéséről, a határrendészeti feladatairól. In Gaál Gy. & Hautzinger Z. (Szerk.), *A modernkori magyar határrendészet száztiz éve* (pp. 38–46). Magyar Rendészettudományi Társaság.

- Hárs Á. (2009). Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében. *Statisztikai Szemle*, 87(7-8), 682–711.
- Hautzinger Z. (2018). A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. *AndAnn Kft.*
- Héjja I. & Kenedli T. (2011). *Az elemző-értékelő munka elméleti és gyakorlati kérdései*. Egyetemi jegyzet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.
- Ilenczfalvi Sz. V. (2008). A koszovói válság lokális és regionális hatása. *Kisebbségkutatás*, 17(1), 594-595. <https://epa.oszk.hu/00400/00462/00037/1534.htm>
- Illés I. (2014). *Határok és határmenti együttműködés Közép- és Délkelet Európában*. <http://www.inco.hu/inco4/innova/cikk2h.htm>
- Krasner, S. D. (1995). Power Politics, Institutions, and Transnational Relations. In Thomas R.-K. (Ed.), *Bringing Transnational Relations Back* (pp. 206–220). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511598760.009>
- Lacin I. O., Turkan, A. G. & Oykum, E. Y. (2020). Borders and guns: does violent repression impact border violence? *Territory, Politics, Governance*, 8(11), 1–25. <https://doi.org/10.1080/21622671.2020.1840426>
- Meglécz K. (2012). A pandémiák története és kialakulásuk okai. *Hadmérnök*, 7(1), 92–98.
- Molodikova, I. (2014). Hungary and the System of European Transit Migration. In Düvell, F., Molodikova, I. & Collyer, I. (Eds.), *Transit Migration in Europe* (pp. 153–184). Amsterdam University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt12877m5.10>
- Nógrádi Gy. (2016). Nemzetvédelem szögesdróttal a migrációs válság és a magyar vonatkozásai. *Felderítő Szemle*, 15(1), 13–14.
- Özgün, E. T. (2021). Border Violence and Migrant Subjectivities. *Geopolitics*, 26(3), 791–816. <https://doi.org/10.1080/14650045.2019.1626828>
- Park, R. E. (1928). Human Migration and the Marginal Man. *American Journal of Sociology*, 33(6), 887–889. <https://doi.org/10.1086/214592>
- Póczik Sz. (2016). Nemzetközi migráció, biztonságpolitika, biztonság. In Glied V., Tarrósy I. & Vörös Z. (Szerk.), *Migráció a 21. században* (pp.129–131). Publikon Kiadó.
- Póczik Sz. (2017). A jelenkori nemzetközi migráció egyes speciális kriminológiai vonatkozásai. In Sabjanics I. (Szerk.), *Modernkori népvándorlás. A migráció komplex megközelítése* (pp. 57–71). Dialóg Campus.
- Ritecz Gy. & Sallai J. (2016). *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0*. Hanns Seidel Alapítvány.
- Sallai J. (2004). *Az államhatárok*. Press Publica.
- Sallai J. (2008). *Forró ősz a lengyel–magyar határon, 1939. Gorąca jesień na granicy polsko-węgierskiej, 1939*. Újpesti Lengyel Kisebbségi Önkormányzat.
- Sallai J. (2009). Vasfüggőny a magyar államhatár mentén. *Közép-Európai Közlemények*, 7(2), 121–127.
- Saritoprak, Z. (2011). *The Qur'anic Perspective on Immigrants: Prophet Muhammad's Migration and Its Implications in Our Modern Society*. John Carroll University.

- Sassen, S. (2005). Regulating Immigration in a Global Age: A New Policy Landscape. *Parallax*, 11(1), 35–45. <https://doi.org/10.1080/1353464052000321083>
- Shelley, L. (2014). *Human Smuggling and Trafficking into Europe. A Comparative Perspective*. Migration Policy Institute.
- Sik E. (1990). Erdélyi menekültek Magyarországon. In Andorka R., Kolosi T. & Vukovich Gy. (Szerk.), *Társadalmi riport* (pp. 516–533). TÁRKI.
- Sik E. (2007). A menekültügy születése, felnövekedése és az ártatlansága elvesztése. In Kósá-né Kovács M. & Pető A. (Szerk.), *Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok Magyarországon 2007-ben* (pp. 259–270). Napvilág Kiadó – Táncsics Mihály Alapítvány.
- Szabó Cs. (2020). *Kihívás és kockázat. Az államok XXI. századi hazai és nemzetközi kihívásai a fegyver-igazgatás vonatkozásában*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Windt Sz., Póczik Sz., Fehér L., Dunavölgyi Sz. & Jagusztin T. (2008). Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok. *Magyar Tudomány*, 169(9), 1095–1107.
- Zieck, M. (2013). The 1956 Hungarian Refugee Emergency, an Early and Instructive Case of Resettlement. *Amsterdam Law Forum*, 5(2), 45–63. <https://doi.org/10.37974/ALF.250>

## A cikkben található online hivatkozások

---

- URL1: *A migráció fogalmának IOM által történő értelmezése, amelynek alapja a United Nations (1970) Methods of measuring internal migration (United Nations Publications, Sales No. E.70.XIII.3)*. <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>
- URL2: *A migráció fogalmának EU által történő értelmezése*. [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/migration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/migration_en)
- URL3: *World report on violence and health*. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42495/9241545615\\_eng.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42495/9241545615_eng.pdf)
- URL4: *A vándorlás (migráció)*. <http://mek.niif.hu/02100/02185/html/207.html>
- URL5: *Befogadás vagy kirekesztés?* <https://mult-kor.hu/befogadas-vagy-kirekesztes---menekultek-a-magyar-tortenelemben-20150911?pldx=5>
- URL6: *FRONTEX kockázatelemzés 2020*. [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2020.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf)
- URL7: *EU tagállamok által befogadott menekültügyi kérelmek*. [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en)
- URL8: *WHO tájékoztató oldal a COVID-19 globális humán pandémiával összefüggésben*. [https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&gclid=CjwKCAjw4JWZBhApEiwAtJUN0Pye4IZvohYrLznB8vJNwdsKS2Rn-ziaTedhids3obzaVMCV68CQO\\_RoCACsQAvD\\_BwE](https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019?adgroupsurvey={adgroupsurvey}&gclid=CjwKCAjw4JWZBhApEiwAtJUN0Pye4IZvohYrLznB8vJNwdsKS2Rn-ziaTedhids3obzaVMCV68CQO_RoCACsQAvD_BwE)
- URL9: *FRONTEX tevékenysége*. <https://frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/origin-tasks/>
- URL10: *Risk Analysis for 2021*. [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_2021.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_2021.pdf)

- URL11: *Illegális migráció alakulása – heti bontásban (2019. 43.-52.).* <https://cutt.ly/KVpyQ9S>
- URL12: *Illegális migráció alakulása – heti bontásban (2020.).* <https://cutt.ly/AVpyzQg>
- URL13: *Illegális migráció alakulása – heti bontásban (2021.).* <https://cutt.ly/BVpygDx>
- URL14: *Illegális migráció alakulása – heti bontásban (2022. 1.-36.).* <https://cutt.ly/XVpyuqj>
- URL15: *EUSTAT – befogadott menekültügyi kérelmek (2012.-2021.).*  
[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en&source=-post\\_page](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en&source=-post_page)
- URL16: *WHO által kezelt adatok a COVID-19 megbetegedésről.* <https://covid19.who.int/>
- URL17: *Rendőrség által kezelt határrendészeti adatok (2020. év).* [https://www.police.hu/sites/default/files/HatarrendeszetSK%202020\\_12.pdf](https://www.police.hu/sites/default/files/HatarrendeszetSK%202020_12.pdf)
- URL18: *Rendőrség által kezelt határrendészeti adatok (2021. év).* [https://www.police.hu/sites/default/files/HatarrendeszetSK%202021\\_12.pdf](https://www.police.hu/sites/default/files/HatarrendeszetSK%202021_12.pdf)
- URL19: *Migrációs kibocsájtó országokban fogvatartottak száma.* <https://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>
- URL20: *Az Egyesült Királyságban felfüggesztették a COVID-19 miatti szabadításokat.* <https://www.theguardian.com/society/2020/apr/18/uk-coronavirus-prison-plan-suspended-after-six-mis-takenly-released>
- URL21: *Pakisztán felfüggesztette az óvadék ellenében történő szabadítás lehetőségét a pandé-miára hivatkozva.* <https://www.amnesty.org/en/documents/asa33/3422/2020/en/>
- URL22: *Global Prison trends 2021.* <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2021/05/Global-prison-trends-2021.pdf>
- URL23: *Szabadítások Afganisztánban.* <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/covid-19-afghan-istan-pardons-over-12-000-prisoners/1820251>
- URL24: *Szabadítások Kongóban.* <https://www.aljazeera.com/news/2020/4/30/overcrowded-drc-prisons-ticking-time-bomb-for-covid-19-pandemic>
- URL25: *Marokkó, Algéria, Tunézia és Líbia által szabadított fogvatartottak.* <https://the arab-weekly.com/maghreb-governments-urged-release-prisoners-prevent-more-covid-19-contagion>
- URL26: *Fogvatartottak szabadítása Bangladesben.* <https://www.penalreform.org/blog/relea-sing-20000-people-from-prison-in-bangladesh-in/>
- URL27: *Fogvatartottak szabadítása Egyiptomban.* <https://www.hrw.org/news/2020/07/20/egypt-apparent-covid-19-outbreaks-prisons>
- URL28: *Fogvatartottak szabadítása Irakban.* <https://www.middleeastmonitor.com/20200424-iraq-releases-20000-prisoners-amid-fears-of-spread-of-coronavirus/>
- URL29: *Líbiában szabadítottak száma.* <https://www.aljazeera.com/news/2020/3/30/libya-frees-more-than-450-prisoners-to-stem-spread-of-coronavirus>
- URL30: *Pakisztánban szabadítottak száma.* <https://www.aa.com.tr/en/latest-on-coronavi-rus-outbreak/covid-19-pakistans-top-court-halts-prisoner-release/1784906>
- URL31: *MVSB támadások a határt őrzők ellen.* <https://youtu.be/EmzljKq5L80>
- URL32: *MVSB támadás a bácsborsodi határszakaszon.* <https://hirado.hu/belfold/cikk/2022/01/23/fagyott-folddarabokkal-dobaltak-a-migransok-a-keritest-vedo-magyar-rendoroket-video>

- URL33: *Rendőrségi MVSZ bemutató tájékoztató*. <https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/hatarrendeszet/ma-van-az-ev-168-napja-es-mar-238-esetben>
- URL34: *László Balázs: Az erőszakos magatartás értelmezése*. <https://ujbtk.hu/dr-laszlo-balazs-eroszak-eroszakos-magatartas-szemely-elleni-eroszakos-cselekmény-ertelmezési-kerdesek-a-csekely-sulyu-tomegesen-elofordulo-buncselekmények-koreben/>
- URL35: *Szolgáltatban a határvadászok*. <https://fb.watch/fY5yg54dfR/>
- URL36: *Migránsszámolás a makkhetesi erdőben*. <https://cutt.ly/LBsUqZ3>
- URL37: *Ismét migránsok lövöldözhetnek Horgosnál*. [https://www.bama.hu/orszag-vilag/2022/08/ismet-migransok-lovoldozhatnak-horgosnal](https://www.bama.hu/orszag-vilag/2022/08/ismet-migransok-lovoldozhetnek-horgosnal)
- URL38: *A migráció nem Szerbia problémája*. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2263361/vucic-izbeglicka-kriza-samo-odlozena-nikako-resena.html>

## Alkalmazott jogszabályok

---

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 1. § Magyarország államhatára
2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről
2021. év CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről
- 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról
- 244/2022. (VII. 8.) Korm. rendelet az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv állományába tartozó szerződéses határvadászokra vonatkozó szabályokról
- 292/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről
- 1338/2022. (VII. 15.) Korm. határozat az ideiglenes biztonsági határzár kiépítésével, illetve a meglévő határkerítés megerősítésével kapcsolatos intézkedésekről

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

- Éberhardt G. (2023). Migrációs erőszak az államhatáron. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1437–1461. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.6>





# A biometria elterjedésének elemzése

## Analysis of the spread of biometrics

Ujhegyi Péter

doktorandusz, műszaki vezető  
Óbudai Egyetem  
ujhegyi.peter@uni-obuda.hu



### Absztrakt

**Cél:** A cikk rövid bevezetése áttekintést ad az azonosítási megoldások fő paramétereiről és a legelterjedtebb biometrikus azonosítási megoldásokról. Ezt követően a cikk az EU-ban a határrendészetnél használt biometrikus azonosítási megoldásokat mutatja be, illetve rövid összehasonlítást ad a jelenlegi megoldások és az érhálózat-alapú megoldások között, kiemelve az érhálózat-alapú megoldások előnyeit a korábbi megoldásokhoz képest. A cikk a továbbiakban a korábbi, biometrikus megoldások elterjedésével összefüggő kutatásokat foglalja össze egy új kutatás eredményeinek bemutatásával.

**Módszertan:** A biometria elterjedésével összefüggő korábbi, Óbudai Egyetemen végzett kutatás elemző összehasonlítása egy 2022-es friss kutatás eredményeivel.

**Megállapítások:** A biometriával összefüggő oktatás mélyítheti a megoldásokkal kapcsolatos kockázatok ismeretét, ami növelheti az elutasítottságát és a legerősebb félelem kialakulását, ami a biometrikus adatok kezelésével és biztonságával kapcsolatos.

**Érték:** A cikk felhívja a figyelmet, hogy a kockázatokat a biometrikus megoldások felhasználásának erősebb szabályozásával és az adatkezelési, adatvédelmi megoldások biometriára kialakított szabványosításával és elterjedésével lehetne csökkenteni.

**Kulcsszavak:** biometrikus azonosítás, biometria elterjedése, biometria kockázatai, személyes adatok védelme

### Abstract

**Aim:** A brief introduction to this article gives an overview of the main parameters of identification solutions and the most common biometric identification solutions.



The article then describes the biometric identification solutions used by border police in the EU and gives a brief comparison between current solutions and the vascular network-based solutions, highlighting the advantages of the vascular network-based solutions compared to the previous solutions. Next, the article summarises previous research related to the uptake of biometric solutions by presenting the results of a recent research.

**Methodology:** An analytical comparison of previous research on the uptake of biometrics at Óbuda University with the results with a recent study from 2022.

**Findings:** Education about biometrics can deepen awareness of the risks associated with the solutions, which can increase the risk of rejection and fear of the most powerful fears related to the handling and security of biometric data.

**Value:** The article points out that the risks could be reduced by stronger regulation of the use of biometrics and by standardisation and diffusion of data management and privacy solutions designed for biometrics.

**Keywords:** biometric identification, uptake of biometrics, risks of biometrics, protection of personal data

## Bevezetés

Modern és gyorsan fejlődő, de nagyon sérülékeny világban élünk, amit csak megfelelő és alapos körütekintéssel lehet érteni. Több hírforrásra támaszkodva, tudatos hírolvasási szokásokkal szinte minden nap olvasható valami „goodnews” egy ígéretes rákgyógyítási lehetőségről, egy újabb kísérleti akkumulátortechológiáról, de gyakran jön szembe nagyobb hatékonyságot ígérő energiatermelési megoldás friss kutatási híre is. Sajnos, a hírolvasási tendenciákat látva egyre inkább csak a rossz hír a hír, és ezekből, korunkra jellemzően van bőven. Így nyersanyag és energia éhínség, környezeti katasztrófák, a bolygónkat kiszákmányoló életmódunk miatt a globális felmelegedés okozta csapadék- és ivóvízhiányok, és a COVID hírek mellett az elmúlt félévben az orosz–ukrán háború, Észak-Korea nukleáris fegyverkezése, a török–görög konfliktus éleződése a leginkább aggodalomra okot adó vezető hírek. Ezek a történések a nem igazán tudatos vagy kellően óvatos hírolvasóknak különféle narratívában, általában a médiát uraló globális trendek mentén tűnnek fel a közösségi médiát uraló átláthatatlan algoritmusok által, nemegyszer az olvasó politikai preferenciájának megfelelően kialakítva.

A válságok és a háborúk velejárója a zűrzavar és a káosz, amelyek hatására az elégedetlenek elkezdik keresni a kiutat, amely legtöbbször népvándorlásban,

menekültekben, migrációban mutatkozik meg. Ahogy számtalan probléma kezelésére közös összefogással az Európai Unió egységes megoldást alakított ki, előremutató lenne a háborús időkben a biztonságot növelő biometrikus azonosítási megoldások területén is a tagországokkal közös jogi, adatkezelési és technológiai megoldást kidolgozni. A cikkben az azonosítási megoldások elterjedésének hazai vonatkozásait elemzi a szerző egy friss kutatás és a korábbi kutatások összevetésével.

## A biometrikus azonosítás lehetőségei és mérőszámai

Fontos különbséget tenni az azonosítás és a hitelesítés között. „1:n” típusú azonosításról beszélünk, amikor az aktuálisan mért biometrikus mintát („1”) összevetjük egy adatbázisban tárolt összes mintával („n”), és ha van egyezés, akkor megállapításra kerül a jogosultságot kérő személye, és megtörténik, mondjuk egy beléptetés. Tehát egy mintát vetettünk össze sok ember adatát tartalmazó halmazzal. Kiemelt része ennek a folyamatnak, hogy a biometrikus sablonok, minták tárolása jogi feltételeinek is teljesülnie kell, hiszen a biometrikus sablon személyes adatnak minősül, és erre a személyes adatok védelme érdekében megfelelő szabályozás vonatkozik (Kovács & Ujhegyi, 2021).

Hitelesítés („1:1”) során egy sablon („1”), azaz egy biometrikus adat kerül le-tárolásra és az éppen levett mintázattal („1”) kerül összevetésre. Ennél a mód-szernél azt vizsgáljuk, hogy az adott és tárolt mintához tartozó személy van-e éppen ott, és az azonosítás pillanatában ő adja-e a biometrikus mintát. Ezt a hi-telesítési eljárást alkalmazza a mobiltelefonunk a biometrikus ellenőrzésnél, ha belépünk a készülékbe vagy bankolni, esetleg épp fizetni akarunk, de a folya-mat szempontjából ide tartozik az útlevelünk által tárolt biometrikus adat fel-használásának módja is. Tehát a frissen levett és a korábban tárolt minta egye-zőségét vizsgálja az adott metodika (Kovács & Ujhegyi, 2021).

A hitelesítési eljárásnak a folyamata általában sokkal gyorsabb, ugyanis nem kell több száz, ezer vagy akár milliós nagyságú adatbázisrekordban elvégezni az összehasonlítást, valamint a sok érzékeny adatot tartalmazó adatbázis védel-me sem jelent nagy kockázatot, hiszen az adatokat nem így tároljuk.

Az azonosítási folyamat és a használt biometrikus mérési megoldás fontos jellemzője még a FAR és a FRR érték. A FAR (False Acceptance Rate, azaz téves elfogadási arány) érték azt mutatja meg, hogy a beléptetés során meny-nyi esetben történik jogosulatlan felhasználó jogosultként történő azonosítása. Ennél a mutatónál kevésbé problémásnak tűnik az FRR (False Rejection Rate, azaz téves visszautasítási arány), tehát a jogosult felhasználók visszautasítása.

Azonosítási megoldásoknál jellemző szempont még, hogy a használt technológia mennyi biometrikus jellemzőt rögzít. Nagyon széles skálán mozog a rögzített adatok száma, egy ujjnyomat esetén 15–35 pontról beszélünk, de egy tenyérhálózat alapú megoldás ötmillió referenciapontot is képes rögzíteni. A biometrikus megoldásokat fejlesztő cégek saját szakmai „know-how”-ja, hogy mennyi felvett adatból mennyi egyezőséget fogad el sikeres azonosítás során, és mennyinél van a határ, ahol visszautasítja a folyamatot a rendszer. A 2020-as, 2021-es évekre jellemző pandémiás helyzet erre még ráerősíteni látszott, mert számos zavaró körülmény befolyásolhatja a sikeres minta adását. Mielőtt ennek kifejtésére rátérnénk, nézzük meg az azonosítási módszereket, illetve, hogy a kritikus infrastruktúráknál, vagy az objektumbiztonságban, azon belül is a speciális objektumok esetében milyen kapcsolódási pontok lehetnek a biometrikus azonosítással, és ez hogyan változik a pandémiás helyzetben.

## **Ujjnyomat-, tenyérnyomat-alapú biometrikus azonosítás**

Az ujj vagy tenyér felületén lévő bőr barázdáltságát az úgynevezett fodorszálak és fodorvonalak alkotják. Ezek rögzítése gyors és hatásos azonosítási eljárás, amely a bűnüldözés korai szakaszának szinte egyeduralgó megoldása volt. Bár az egyik legősibb biometrikus technológiaként tartjuk számon, mind a mai napig a leginkább elfogadott és elterjedt módszer. A folyamat során nagyságrendileg 15–50 külső jellemzőt mérünk, de általában nem érintésmentes technológia, ezért a detektort bizonyos helyzetekben fertőtleníteni szükséges. A minta könnyen másolható, mert akár akaratlanul is ott marad az arra alkalmas felületen (például ilyen az üvegpothár). Az emberiség 3–5%-a esetében nem alkalmazható, mert nem rendelkeznek elektronikus mintavételre alkalmas ujjnyomattal. Két tenyér vagy akár tíz ujj mintája áll rendelkezésre, de a vegyszerekkel végzett munka, vagy az építőipar bizonyos területein végzett fizikai tevékenység hatására a tenyerek vagy az ujjak bőrredőzete könnyen roncsolódik, ami az ilyen jellegű azonosítást lehetetlenné teszi. Előfordul, hogy határátlépésnél az ujj(le) nyomatalapú azonosítás sikertelensége „érdekében” erős savakkal roncsolják a felső hámréteket, ezzel elkerülve az egyértelmű azonosíthatóságot. 18 hetes kortól már kialakul a minta és az évek során nem változik. Az egészségügyi területen történő felhasználás esetén az orvosi gumikesztyű használata kizáró ok lehet.

## Kézgeometria-alapú biometrikus azonosítás

Gyakran alkalmazott technológia, amely a kéz formáját és fizikai dimenzióit, arányait veszi figyelembe. Az újabb technológiák már pozicionáló tűskék nélkül is (érintésmentesen) elvégzik az azonosítást. Népszerűség tekintetében széles körben alkalmazható, nincs jelentős kizáró tényező, és a néhány másodperces azonosítási idő sem jelentős. A felhasználók által elfogadható az azonosítás folyamata, nem vált ki ellenérzést az azonosítás menete és technológiája, és nem túl magas az eszközzel való együttműködési igény. Külső paramétert mér és ezekből megközelítőleg 30 alapján történik az azonosítás (Gulyás & Kovács, 2021). Hízás, ízületi betegség hatására megváltozott kézgeometria okozhat azonosítási problémát, erre érzékeny a technológia. Egészségügyi területen, vagy a pandémiás védekezés miatt sok szakmában és esetben szükséges a gumikesztyű, amely gátolja az azonosítást.

## Arcfelismerés-alapú biometrikus azonosítás

Az egyik legismertebb technológia és a mindennapi életünkben a legtöbbet használt megoldás. A telefonok, tabletek, notebookok zárolásának feloldására a legtöbb esetben használt biometrikus azonosítási módszer, amely közkedvelt kényelmi megoldás lett, és közel mindenkihez eljutott már. Ma már szinte a legtöbb kamerás rendszer ajánl valamilyen arc alapján történő azonosítási megoldást. A technológia elfogadottsága tehát magas, külső paraméterek alapján történik a hitelesítés, a mérés során nem igényel fizikai kontaktot, de a kamera és a személy helyzete és még számos külső tényező (például megvilágítás) jelentősen befolyásolja a sikerességet.

Nem kell a személy beleegyezése vagy együttműködése a sikeres azonosításhoz, ami alkalmassá teszi a megoldást többcélú és rejtett felhasználásra. Az azonosítás során a minták összehasonlítása nem feltétlenül az adatkezelés céljához hozzájárult felhasználók regisztrált adatbázisával történhet. Mozgóképből kivett vagy letöltött kép alapján is működhet az azonosítás, és mesterséges intelligenciával támogatott megoldások esetén még a kamerába nézni sem szükséges, meglepően kevés paraméter alapján is lehet sikeres az azonosítás (URL1).

A technológia az arc jellegzetes pontjait, azok távolságát, arányát méri. Anyajegyek és más jellegzetes azonosítók keresése (forradások, tetoválások) segítik a folyamatot, a ráncok és bőrpólus vizsgálat alapján akár az illető korának meghatározása is lehetséges. Ide tartozik a fülforma alapján történő személymeghatározás, illetve az új megoldások között léteznek olyan technológiák, melyek

kiegészítő jelleggel, profilból is képesek fejforma és a fül formája alapján azonosítást végezni.

A technológia pontossága alacsony, sérülékenysége igen magas (URL2; Sharan, Gordon & Florescu 2021), könnyen elérhető, hogy jó minőségű, nagy felbontású képek alapján, maszkok használatával fizetési vagy azonosítási szolgáltatások sérülékenységét kihasználják. A rendszerek általában nem tartalmazznak élőminta felismerést segítő hardver-szoftver megoldásokat.

## **Íriszalapú biometrikus azonosítás**

A szem szivárványhártyájának mintázatát dolgozzuk fel. Az íriszkép a magzati lét nyolcadik hónapjától a halál pillanatáig változatlan, széles körben alkalmazható és két eltérő személy mintája egyezőségének  $10^{70}$  az esélye (Tajti, 2012). Belső biometrikus jellemző, a technológia érintésmentes. Aktív megoldás esetén közelről az érzékelőbe kell nézni, emiatt magas az együttműködési igénye az azonosítási folyamat végrehajtásának, és alacsony az elfogadottsága a nem megalapozott egészségkárosító félelmek miatt. Nagyjából 400 jellemzőt vesz figyelembe az azonosítás során, az egyik legpontosabb technika, de különféle szembetegségekre érzékenyek ezek a megoldások.

## **Retinaalapú biometrikus azonosítás**

A szem hátsó falán futó érhálózat mérésével a retinahártya véredény struktúrája alapján azonosít az eszköz, mely során infrafényalapú megvilágítást használ a technológia. Nagyon nagy pontosságú megoldás és a retina egyedisége biztosítja, hogy széles körben használható legyen. Az eljárás elfogadottsága alacsony, mert a technológiát nem ismerők idegenkednek a szem „megvilágításától”. A retinaalapú azonosítás a biometrikus módszerek közül az egyik legjobb teljesítményt nyújtja, alacsony FRR és közel nulla százalékos FAR értékekkel. Az azonosításhoz a fej pozicionálási igénye szintén nem kedvező, tömeges gyors leolvasási igénynél hátrányban van a megoldás, és higiéniai szempontból sem előnyös. A hátrányai miatt ez az eljárás tömeges használatra nem terjedt el.

## **Érhálózat-alapú biometrikus azonosítás**

Ujj- vagy tenyérérhálózat azonosítás során belső adatokat mérünk. A szenzor az infravörös fény által megvilágított, széndioxiddal dúsult vér áramlását

érzékeli a vénás erekben, tehát csak élő minta mérésére alkalmas. A mért referencia pontok milliós nagyságrendűek, nagy pontosságú és gyors megoldás. A legújabb technológiák nem igényelnek különösebb együttműködést, az ujjat vagy a kézfejet elhúzva egy felület felett, pár másodpercen belül, érintésmentesen megtörténik az azonosítás. Nem befolyásolja az azonosítást a szennyezett bőr vagy a felületi sérülések. A népesség legszélesebb körében alkalmazható, kevés a kizáró ok. 12 éves kor alatt a gyermekek növekedésével járó változások miatt évenkénti mintafelvétel javasolt. Pandémiás időszakban, az egészségügyi területen történő felhasználás esetén az orvosi gumikesztyű használata több területen kizáró ok lehet.

## Hangalapú biometrikus azonosítás

Hang azonosítás során először a hang frekvenciáját azonosítják, majd a későbbi fázisban a hang egyéb tulajdonságait: a hangszínt, hanglejtést, ritmust. Jelentős különbség van két módszer között, az úgynevezett „speech recognition” esetén a beszédet ismeri fel a rendszer, míg „speaker recognition” módszer során magát a hangot és a kibocsátójának egyedi jellemzőit. A mért hang nemcsak az átvivő közegtől, távolságtól és a rögzítés módjától függ, hanem az egyén hangképző szerveinek biológiai jellemzőitől is, illetve a személyiségétől, szociokulturális környezetétől, intelligenciájától és még számos tényezőtől. Rendkívül egyedi minden minta (Fejes, 2018). Általában nem szükséges az egyén beleegyezése a mintavételhez vagy az azonosításhoz. Belső azonosítónak számít, elfogadott technológia. Gyenge pontja, hogy betegségekre, de akár érzelmi vagy fizikai megterhelés hatására is változik a hang, ami befolyásolja a mintaadást és az azonosítás sikerességét. Ideális körülmények között nagy pontosságú a technológia, de az általános felhasználási területekben nincs élőminta-azonosítás és az ideális körülmények is ritkák, így inkább másodlagos megoldásként jelent nagy potenciált.

## Rendészeti célú személyazonosítás

*„Az ellenőrzés alá vont személy és az általa személyazonosításra átadott okmány közötti közvetlen kapcsolat megállapítása az arckép/fénykép, a személyes adatok és a rögzített biometrikus azonosító által az ellenőrzés helyszínén, az ellenőrzés folyamatába építetten és azonnali válaszadással az azonosságra vagy eltérésre. A személyazonosítás célja annak megállapítása, hogy a személyazonosító*

*okmányt felmutató személy azonos-e azzal, aki részére az okmányt kiállították.” (Balla, 2019).*

Az Európai Unióban – így Magyarországon is – az egy évnél hosszabb érvényességi idővel kiállított útlevelek kötelező jelleggel elsődleges biometrikus azonosítóként arcképet, másodlagos biometrikus azonosítóként ujjnyomatot tartalmaznak a chipen. Ha a kiállításakor állandó vagy ideiglenes jelleggel nem lehetséges ujjnyomatot rögzíteni/venni, akkor az útlevél érvényességi ideje maximum egy év lehet. A jelenlegi szabályozás szerint a 12 év alattiaktól sem kell biometrikus ujjnyomat mintát tárolni (URL3). Ez sérülékenységi pontot jelent a jelenlegi rendszerben, mert nincs lehetőség más jellegű biometrikus megoldást alkalmazni, vagy egyértelmű azonosítással meggyőződni a személy kilétéről, vagyis megállapítani az okmány és az azt ellenőrzésre átadó személy közötti közvetlen kapcsolatot. Gondoljunk csak bele, hogy milyen biztonsági kockázatot rejt magában, ha például egy tíz hónapos csecsemőt ötnapos korában kiállított úti okmánya alapján kell azonosítani, ráadásul a szülőkkel való kapcsolatának megállapítása is kétséges, mert az úti okmány nem támogatja azt.

Az ujjnyomat az útlevélben már egy bővített védelemmel ellátott személyes adat, amelyet a jogszabályi környezet – személyes adatok kezelése – miatt nem lehet nem célhoz kötötten tárolni, illetve ellenőrizni, vagyis kiolvasni az elektronikus adattárolóról. Ez azt jelenti, hogy az ellenőrzésnél a hatóság is szigorú szabályokhoz van kötve, mert az útlevélből a biometrikus adat lekérdezéséhez tanúsítvány szükséges. A magyar rendőr a magyar okmányból le tudja kérdezni az adatot és el tudja végezni a biometrikus azonosítást, mert rendelkezik a szükséges tanúsítvánnyal, de – a példa kedvéért – az osztrák útlevélből már csak akkor, ha rendelkezik az adott okmányhoz szükséges tanúsítvánnyal. A határon túl, például az osztrák rendőrnek is hasonló háttéradattal, tanúsítvánnyal kell rendelkeznie ahhoz, hogy a magyar okmányból elektronikusan tárolt biometrikus adatot tudjon a személyazonosítás biztonságos végrehajtásához felhasználni.

A EU-s állampolgárok, pontosabban a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyek esetében az okmány kötelező eleme a biometria, de miután zöldrehatárok vannak, így a tagállamok belső határain határátlépésről csak elvi értelemben beszélhetünk. A schengeni külső határon ebben az utaskategóriában is biztosítani kell a biometrikus adatok alapján történő személyazonosítás lehetőségét, amihez az említett tanúsítványok szükségesek. A vízumkötelezett harmadik ország állampolgárai esetében nincs kötelezően biometrikus adat az útlevélben (bár lehet benne) (Balla, 2017), de a Vízuminformációs Rendszerben (VIS) – az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK számú, a vízuminformációs rendszerről és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről rendelete alapján – rögzítésre

kerül az ujjnyomatadatunk, amit minden egyes schengeni térségbe történő belépésnél alkalmazni kell a személyazonosításhoz. Ez az 1. számú táblázatban látható. A vízummentes harmadik országok állampolgárai jelenleg még „kiesnek” a biometrikus adataik alapján történő személyazonosítás lehetőségéből.

### 1. számú táblázat

*Az okmányok biometrikus adattartalma*

Kategória	Az okmánynak kell-e kötelezően tartalmaznia biometriát	Magyarországra belépéskor kell-e biometrikusan azonosítani a személyt	Az EU tagállamaiban közúti igazoltatáskor lehet-e, illetve tudja-e a hatóság biometrikus azonosítással igazoltatni az állampolgárt
Európai Unió tagállamai	Igen	Nem	Saját országának állampolgárát igen, a többi tagállamét hozzáférés biztosításnak függvényében
Vízummentes harmadik országbeli	Nem (de az úti okmányok elfogadásának szempontja lehet)	Nem	Hozzáférés biztosításnak függvényében
Vízumkötelezett harmadik országbeli	Vízumhoz igen (az úti okmányok elfogadásának szempontja lehet)	Igen	Igen

*Forrás:* A táblázat a szerző saját szerkesztése.

Az ujjnyomatalapú azonosítás a rendészeti célú berögződések és megszokások miatt a legelterjedtebb azonosítási megoldás, de egyben ezáltal a módszerek fejlődésének egyik gátja is. Az eszköz- és módszerspecifikus követelmények szempontjából vizsgálva lehetne újabb megoldásokat bevonni, de mivel 27 tagállam használja kötelező jelleggel, így nehéz lenne kiváltani más biometrikus adattal.

*„A biometrikus adatok alapján történő személyazonosításnak legalább 10–15 lehetséges változata van, amelyek a kétséget kizáró azonosság megállapítására alkalmazhatók. Ezek eltérő azonosítási eljárásokat, technikai infrastruktúrát és szakértelmet feltételeznek, továbbá igényelnek. Ebből adódóan a rendészeti célú személyazonosításban jelenleg három olyan alkalmazott eljárás van, amelyek alapvetően megfelelnek a biometrikus személyazonosítással szemben támasztott szakmai követelményeknek is. Ezen eljárásokat az ICAO és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) is preferálja és támogatja [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről], illetve a személyazonosítás során már az EU-ban alkalmazandó vagy jogi norma alapján alkalmazni kell a jövőben. Az ICAO számos biometrikus azonosítási technológiát is vizsgált, amelyek közül már a 2001-es értékelése során az arcfelismerésen, az*

*íriszen, az ujjnyomaton, a kézgeometrián, a hangon, illetve az aláíráson alapuló azonosítási eljárásokat tartotta az okmányvizsgálatok során alkalmazhatónak, és ezek közül az arcfelismerésen, az íriszen, továbbá az ujjnyomaton alapuló személyazonosítást támogatja (ICAO 2007). A Frontex a biometrikus azonosítókkal összefüggésben szintén ezen három azonosítási eljárást támogatja, viszont az Automatizált Határellenőrző Rendszer (ABC-rendszer) és a Regisztráltutas-program (RTP-rendszer) esetében azt mondja, hogy amennyiben a rendszer nem támaszkodik a biometrikus elemeket tartalmazó úti okmány alkalmazására, akkor külön mintavételezés alapján más biometrikus azonosító is szolgálhat személyazonosításként” (Balla, 2019).*

Az EU-ban létezik több, biometrikus adatokat tartalmazó központi adatbázis is, ezekből az egyik az EURODAC, amely ujjlenyomatokat tartalmazó rendszer és a menedékkérelmek elbírálását segíti elő. Ennek a rendszernek a jogi alapját a dublini egyezmény, vagy más néven dublini rendelet adja, amelyet 2003-ban fogadott el 12 aláíró állam (Belgium, Dánia, Franciaország, Németország, Görögország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália, Spanyolország és az Egyesült Királyság). A jelenlegi határvédelmi szabályok alapján két biometrikus adat kerül letárolásra az útlevélben, amelyek a fénykép és az ujjlenyomat, ezek kerülnek rögzítésre az európai uniós útlevélben annak érdekében, hogy az okmány és annak birtokosa között a kapcsolat egyértelműen megállapítható legyen, és ez vonatkozik az illegális határátlépőkre is. A bűnügyi azonosításban is több mint százéves hagyománya van az ujjnyomatalapú azonosításnak.

A jelenlegi EURODAC-rendelet kizárólag ujjnyomatadatok összehasonlítását teszi lehetővé. 2015-ben az európai migrációs stratégia javasolta, hogy az EURODAC-ot egészítsék ki más biometrikus azonosítókkal, ezáltal valamelyest csökkentve azokat a nehézségeket, amelyekkel a tagállamok gyakran szembesülnek a sérült ujjbegyek vagy az ujjnyomattvételi eljárás megtagadása miatt. Ez a javaslat előírja a tagállamok számára, hogy készítsenek arcképmást az érintettől a központi rendszerbe való továbbítás céljára, valamint rendelkezéseket tartalmaz az ujjnyomatok és az arcképmások együttes összehasonlítására, illetve az arcképmások külön, bizonyos meghatározott feltételek mellett történő összehasonlítására. Az arcképmások központi rendszerbe való integrálásának köszönhetően a jövőben arcfelismerő szoftverrel végzett lekérdezésekre is mód nyílik [Regulation Of The European Parliament And Of The Council, Brussel, 2016.5.4, Com(2016) 272].

2020-ig az eu-LISA tanulmányt végez a központi rendszer további olyan arcképfelismerő szoftverrel való kiegészítésének technikai megvalósíthatóságáról, amely megbízható és pontos eredményeket biztosít az arcképmásadatok

összehasonlítását követően [Regulation Of The European Parliament And Of The Council, Brussel, 2016.5.4, Com(2016) 272].

Az Egyesült Államokban ennél lazább a szabályozás, nincs két biometrikus adat felvétele előírva. Felmerülhet persze a kérdés, hogy a szükségesség-arányosság elve alapján ez sérti-e a közösségi jogot és a közösségi jog által deklarált magánszférához való jogot? Mindig el kell kerülni a biometrikus adatbázisok kombinálást, a profilozást, a totális ellenőrzést, az automatizálást a megfigyelések terén. Az alkotmányos jogokat legkevésbé korlátozó megoldások jöhetnek számításba.

## Ujjnyomat helyett érhálózat-alapú megoldás

A jelenleg két használatban lévő azonosítási megoldás a fénykép és az ujjnyomat. Mindkettő külső ismérvet vesz alapul az azonosítási eljárás során.

Az ujjnyomatonak a bűnüldözési gyakorlatban bizonyított több évtizedes sikere miatt nagy az előnye, elterjedt megoldás, az ujjlenyomat ott marad minden felületen, tíz ujjról levehető, egyedisége magas, az ujjvégen lévő bőrredők roncsolása viszont nagyon könnyű, a minta hamisíthatósága magas. Ezt ki is használják a menekültek, mert ha az egyik tagállamban történt regisztráció és azonosítás során nem kapnak menedékjogot, és kiutasításra kerülnek, akkor az ujjnyomatuk roncsolásával megakadályozzák, hogy egy másik tagállam egyértelműen azonosítsa őket. Több olyan terrortámadás történt, amit olyan személyek követtek el, akiket korábban kiutasítottak más államokból, de az azonosítási rendszereket kijátszva bejutottak más európai országokba, és ott minimális „befektetéssel” és eszközökkel terrortámadást hajtottak végre (Besenyő, 2017).

Egy rendészeti szakember fénykép, digitális arckép alapján egy igazolvány ellenőrzése során is azonosítást végezhet, az arcfelismerési technológia nagyot fejlődött. Elemző és képanalizáló szoftverek tudják segíteni az azonosítást, akár fénykép alapján, vagy akár egy korábbi képből egy idősebb kori állapotot is könnyen meg lehet alkotni. Az alany tudta nélkül távolról is elvégezhető az azonosítás. Az azonosítás sikeressége könnyen befolyásolható vagy akadályozható smink, sapka, paróka, napszemüveg, arcpasztika megoldásokkal.

Az érhálózat-alapú azonosítás minimális együttműködést igényel az alanytól, elég elhúzni a kézfejet vagy az ujjat a szenzor felülete felett. Az azonosítás sikeressége nem vagy csak nehezen befolyásolható, nincs hatással a mintára a bőrfelület roncsolódása, szennyeződése, nem alkalmazható hamisított kéz- vagy érstruktúra, a mérés csak élő szöveten végezhető el, a szenzor a véráramlásból eredő változások alapján képezi le az érstruktúra mintázatát. Belső

ismérvet mér. Nem érzékeny a bőrszínre, minden embernek van legalább egy keze, kevés a kizáró tényező. Az azonosítás során felhasznált adat 12 éves kor felett állandó, halálunkig nem változik az érhálózat struktúrája. 12 éves kor alatt 1-2 évente, vagy az okmányok megújítási periódusával egyszerre új mintavétel javasolt. A megoldás nem érzékeny a betegségekre, de kettő kéz (tenyér) mintájának használatával minimalizálható ez a kizáró faktor. Lehet tenyér-, lehet ujjalapú, de akár alkaron is lehet érhálózatmintát venni. Lehet érintésmentes a technológia, nem kell a higiéniai problémákkal foglalkozni, viszont a mintavételnél a pozicionálás gyakorlatot igényel. A megoldás elutasíthatóság kicsi, mert a mindennapi életben is számtalan dolgot a kezünkkel végzünk, így nem okoz kényelmetlenséget az azonosítási folyamathoz is igénybe venni, még fizikai kontaktus árán sem. Az azonosítási megoldásnak kicsi a kitérősége a fényviszonyokkal szemben, sötétben, terepen is elvégezhető, nem extrém hőmérsékleti időjárási viszonyok esetén kiválóan alkalmazható. Az azonosítási pontosság a többi biometrikus megoldáshoz képest nagy, a sebesség is megfelelő, de ezen paraméterek nyilván a háttérrendszerekkel is függőségben állnak. Talán az egyetlen negatív tényező, hogy a megoldás ára a biometrikus megoldások között közepesen magasnak mondható. Ez a probléma viszont nem áll fenn sokáig, ha sok gyártó jelenik meg a piacon és a tömeges felhasználás beindul.

Az érhálózat-alapú azonosítás nem használható távoli azonosítási megoldásként, szemben egy arcfelismerési megoldással, de így rejtett azonosítást sem tesz lehetővé, az alany hozzájárulása nélkül nem alkalmazható. Az érhálózat lenyomata nem marad ott egy üvegfelületen, mint az ujjlenyomat, vagy egy DNS-minta, így a bűnüldözésben használt ujjlenyomatot nem fogja kiváltani, cserébe a felhasználóknak megadja a védelmet, hogy a tudtuk nélkül nem történik azonosítás vagy rejtett célú felhasználása a személyes adatuknak.

## A korábbi kutatások áttekintése

A biometrikus azonosítások elterjedése számos tényezőtől függ, a technológia újszerűségétől és egyszerűségétől, a felhasználási területtől és a biztonsági kihívásoktól, a nemzetközi és hazai jogi szabályozástól, az adatkezelések, személyes adatok védelmének megoldásaitól. De szintén fontos tényezők a felhasználók attitűdbeli változásai és a társadalmi és kognitív folyamatok, mert ezek elsődleges hatással vannak az innovatív technológiák gyakorlatban történő alkalmazására (URL4).

A biometria elterjedésének vizsgálata nem tekint vissza több tízéves múlt-  
ra, de abban a szerencsés helyzetben vagyunk, hogy a területen már számos

kutatási eredmény látott napvilágot, és ezeknek az összehasonlítása az új kutatással megvalósítható. A korábbi kutatások az Óbudai Egyetem keretein belül kerültek lebonyolításra. A 2002-es vizsgálat még a jogelőd Budapesti Műszaki Főiskola Bánki Donát Gépészmérnöki Kar Gépszerkezet-tani és Biztonságtechnikai Intézetének Biztonságtechnikai Laboratóriumában, a 2014-es vizsgálat a Biztonságtudományi Doktori Iskola keretein belül került megvalósításra.

## **A jelenlegi kutatás elemzése/tanulságai**

A 2022-es kutatás kérdőíve a korábbi kutatások kérdéseit felhasználva, illetve azokat kiegészítve a biometria elterjedését, az elterjedést gátló tényezőket és a felhasználók érzelmi és gondolati attitűdjét vizsgálja. A kérdőív anonim és önkéntes alapon került kitöltésre általános és véletlenszerű válaszadók által, amelyekben szerepeltek egyetemi hallgatók, illetve munkahely, lakóhely, érdeklődési kör, hobbi-val kapcsolatos szociál média csoportok válaszadói.

A teljes mintát – 500 fő – 139 nő és 361 férfi alkotta. Korcsoportok szerint viszonylag széles spektrumot ölel fel a minta, a legfiatalabb a Z generációba tartozik (1995 és 2009 között született), de van három fő, aki 1945 előtt született. A megkérdezettek többsége (42,2%) fővárosi, a második legnagyobb csoportot a városi lakosok alkotják (36,6%), a minta fennmaradó része megyeszékhelyen (7,8%), községben (7,6%) vagy falun (6,8%) lakik. A legtöbb megkérdezett jelenleg is a felsőoktatásban tanul (33%), 41,4% rendelkezik diplomával (BSc 22,0%, MSc 19,4%), érettségivel 17,8% rendelkezik, a maradék 7,8% vagy nagyon magas (PhD 2,4%, posztgraduális képzésben veszek részt 2,6%), vagy pedig alacsony (szakmunkásképző 1,4%, általános iskola 1,4%) iskolai végzettséggel rendelkezik. Lásd 2. számú táblázat.

## 2. számú táblázat

A minta megoszlása a demográfiai változók mentén

	Gyakoriság	Relatív gyakoriság
<b>Nem</b>		
Nő	139	27,8%
Férfi	361	72,2%
<b>Mely generációba tartozik</b>		
Z generáció (1995-2009)	220	44,0%
Y generáció (1980-1994)	146	29,2%
X generáció (1965-1979)	105	21,0%
Baby-boom (1946-1964)	26	5,2%
Veteránok (1945 előtt)	3	0,6%
<b>Hol lakik</b>		
Falu	34	6,8%
Község	38	7,6%
Város	178	35,6%
Megyeszékhely	39	7,8%
Főváros	211	42,2%
<b>Legmagasabb iskolai végzettség</b>		
Általános iskola	7	1,4%
Szakmunkásképző	7	1,4%
Érettségi	89	17,8%
Jelenleg a felsőoktatásban tanulok	165	33,0%
BSc (régii főiskolai végzettség)	110	22,0%
MSc (régii egyetemi végzettség)	97	19,4%
Posztgraduális képzésben veszek részt	13	2,6%
PhD	12	2,4%
<b>Összesen</b>	<b>500</b>	<b>100,0%</b>

Forrás: A táblázat a szerző saját készítése.

1. kérdés: Ha hallott már a biometrikus azonosításról, mi a jellemzőbb a megoldások ismerete kapcsán Önre?

Erre a kérdésre a következő arányban válaszoltak:

- 1% Egyáltalán nem ismerem a megoldásokat.
- 46% Felületes ismereteim vannak.
- 41% Követem az eseményeket és általánosan tájékozott vagyok.
- 12% Utánaolvasok, ismereteim naprakészek.

A válaszokból megállapítható, hogy a válaszadók alapvetően tudják, hogy mi az a biometrikus azonosítás. Fele-fele arányban oszlanak meg abból a szempontból, hogy csak felületes ismereteik vannak vagy tájékozottak. Van egy kiemelkedő 12% is, aki utánaolvas a témának, érdeklődik utána vagy ismeretei naprakészek.

A korábbi, az Óbudai Egyetemen végzett kutatásokra alapozva azt feltételeztem, hogy a biometrikus azonosítási módszerek elterjedésének legfőbb gátja a széles körű társadalmi elfogadás hiánya. A kérdőíves kérdések ennek vizsgálatára irányultak, amelyet a kérdőív egyik kérdése és egy általam létrehozott index közötti kapcsolat vizsgálatával végeztem el (Lumley, Thomas, Emerson & Chen, 2002; Norman, 2010).

A kérdőív dedikált kérdése arra vonatkozott, hogy a megkérdezetteknek tetszenek-e a biometrikus rendszerek. A biometrikus azonosítási módszerekkel kapcsolatos elfogadást hat kérdésre adott válasz alapján hoztam létre. A létrehozott index elméleti minimuma 1, elméleti maximuma pedig 5 lett. Az index átlaga 3,31, szórása pedig 0,83; megbízhatóságát teljes mértékben igazolja a Chronbach-alfa mutató magas értéke, amely 0,777 (0,7 alatt gyenge a mutató, felette jó). A biometrikus azonosítási módszerek elfogadását mérő index a következő kérdésekből jött létre átlagszámítás segítségével – lásd 3. számú táblázat. Megjegyzendő, hogy a 3., 4., 10. kérdések lehetséges válaszai az „igen” és a „nem” lehetett, ezért azokat átkódoltam rendre négyre és kettőre.

### 3. számú táblázat

*A biometrikus azonosítási módszerekkel kapcsolatos elfogadást mérő index komponensei*

Kérdés	n	Min	Max	Átlag	Szórás
3. Inkább ellenezné, vagy inkább támogatná a biometrikus adatainak rögzítését és szélesebb körű felhasználását a mindennapi élet megkönnyítése érdekében?	500	2	4	3,28	0,962
4. Inkább ellenezné, vagy inkább támogatná a biometrikus adatok rögzítését és szélesebb körű felhasználását mondjuk a gyermekek biztonsága, vagy általánosságban a mindennapok létbiztonságának növelése érdekében?	498	2	4	3,43	0,904
10. Tart-e Ön a biometrikus azonosítást végző rendszerek egészségkárosító hatásától? (PI: retina, írisz, érhálózat azonosítás során)	497	2	4	3,84	0,545
12. Támogatom, hogy az elektronikusan rögzített ujj(le) nyomat nyilvántartást terjesszék ki minden állampolgárra.	497	1	5	3,22	1,504
12. Egyetértek azzal, hogy születéskor minden gyermek íriszmintáját rögzítsék és tárolja a rendőrség annak 18 éves koráig szülő engedélye alapján. (Gyermekek elbrátlásának megelőzése érdekében)	493	1	5	3,10	1,461
12. Támogatom, hogy születéskor minden ember DNS mintáját rögzítsék (a bűncselekmények pontosabb felderíthetősége érdekében).	494	1	5	3,00	1,493

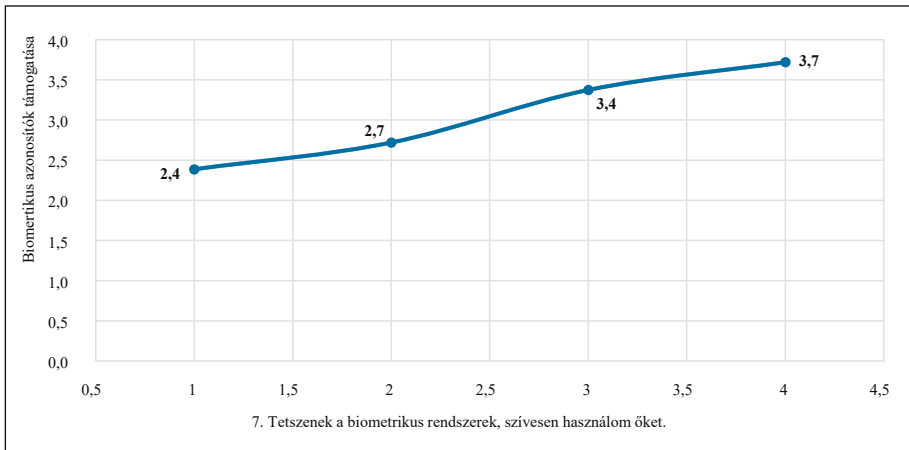
*Forrás:* A táblázat a szerző saját készítése a kérdőív kérdései és azok alpontjai alapján.

Az óvatosság jegyében a hetes kérdésre adható válaszok viszonylag kis variációja miatt (egy-től négyig lehetett választani) a kapcsolat mérésére a Kendall-féle tau-b mutatót használtam, mely közepes, szignifikáns kapcsolatot mért a két

változó között ( $\tau\text{-}b = 0,395$ ;  $p < 0,001$ ). Ez a pozitív kapcsolat megjelenik abban is, hogy a hetes kérdésre („Tetszenek a biometrikus rendszerek, szívesen használom őket”) adott válaszok egyes lehetőségeihez kapcsolódó átlagok pozitív tendenciát mutatnak – lásd 1. számú ábra.

### 1. számú ábra

*A biometrikus azonosítási módszerekkel kapcsolatos elfogadást mérő index átlagos értékei a „Tetszenek a biometrikus rendszerek, szívesen használom őket” kérdésre adott válasz függvényében*



*Forrás:* Az ábra a szerző saját készítése.

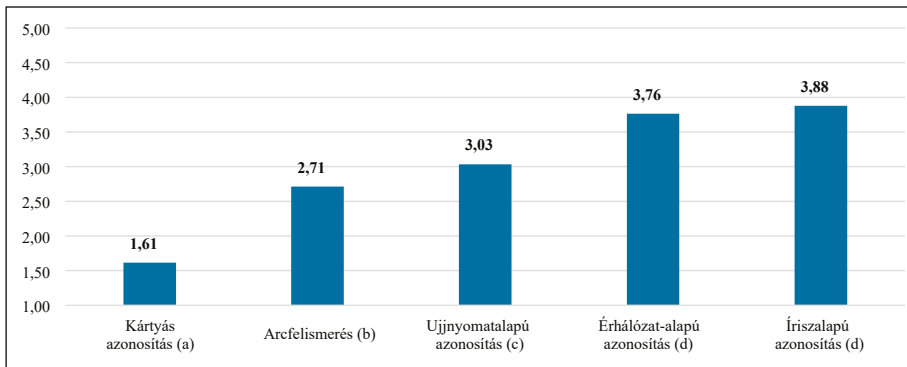
Az index és a 7. kérdésre adott válasz közötti bizonyított pozitív kapcsolat megerősíti feltételezésemet, azaz kijelenthető, hogy a biometrikus azonosítási módszerek elterjedésének legfőbb gátja a széles körű társadalmi elfogadás hiánya. Ennek okai átfogóbb vizsgálatot igényelnek, viszont elkezdtem azt vizsgálni, hogy vajon vannak-e olyan területek, ahol a biometrikus azonosítási megoldások alkalmazása a lakosság széles körű támogatottságát élvezzi?

A kérdőív 11. kérdésblokkjában arra kértem a válaszolókat, hogy a felsorolt azonosítási megoldásokat biztonság szempontjából rangsorolják egytől ötig. A legkevésbé biztonságosat jelentette az egyes, míg a legbiztonságosabbat az ötös érték. Öt azonosítási rendszerre kérdeztem rá, melyek a következők voltak: kártyás azonosítás, ujjnyomatalapú azonosítás, arcfelismerés, íriszalapú azonosítás és érhálózat-alapú azonosítás. A rangorszámok átalakulását összehasonlítottam ismételt méréses varianciaanalízis segítségével, melynek eredménye szignifikáns lett [Greenhouse-Geisser  $F(3,046; 1389,122) = 230,355$ ;  $p < 0,001$ ], a hatás nagyságát mérő parciális éta-négyzet mutató pedig igen

magasnak mondható ( $h_2 = 0,336$ ). Az öt kategória átlagos rangszámai között a posthoc tesztek (Bonferroni-korrekció) egyetlen páros kivételével szignifikáns eltérést mutattak ki. Ezek alapján felállítható sorrend: a megkérdezettek legkevésbé biztonságosnak a kártyás azonosítást találták (1,61), ezt követte az arcfelismerés (2,71), majd az ujjlenyomat-alapú azonosítás (3,03) következett, végül holtversenyben legbiztonságosabbnak az érhálózat- (3,76) és az íriszalapú azonosítást (3,88) ítélték, lásd 2. számú ábra.

## 2. számú ábra

*Az azonosítási megoldások átlagos rangszámai a biztonság szempontjából. [Zárójelben a posthoc tesztek eredményei alapján keletkezett szignifikáns eltéréseket jelölő kódok, ahol az eltérők szignifikáns eltérést (például  $a \neq b$ ), a megegyezők ( $d = d$ ) annak hiányát jelentik.]*

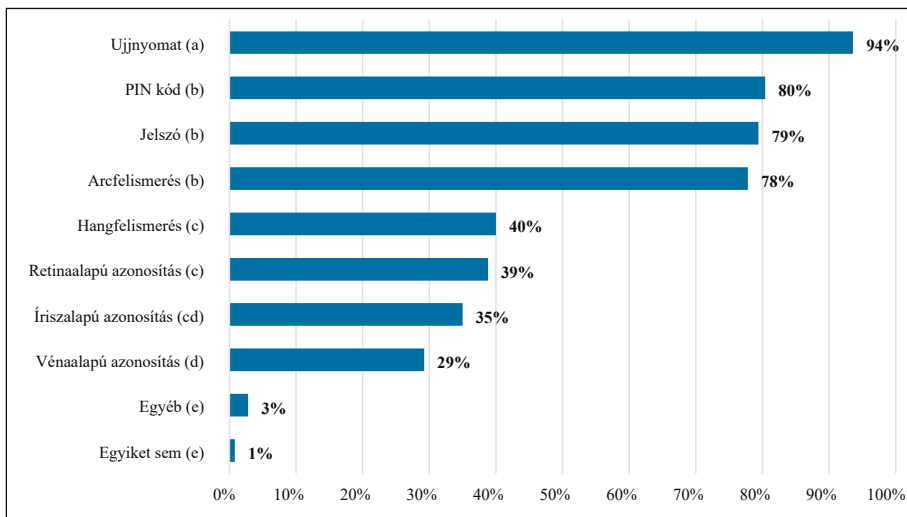


*Forrás:* Az ábra a szerző saját készítése.

A kérdőívem második kérdése pedig arra vonatkozott, hogy az általam felsorolt azonosítás és biometrikus azonosítási megoldásokról hallott már a megkérdezett, illetve melyiküket ismeri/használta már. Összesen nyolcat soroltam föl (PIN kód, jelszó, ujjnyomat, íriszalapú azonosítás, retinaalapú azonosítás, hangfelismerés, arcfelismerés, vénaalapú azonosítás), valamint az egyéb kategória létezett még mint választási lehetőség. A válaszadók szignifikánsan eltérő arányban ismerték a felsorolt lehetőségeket [Cochran's  $Q(9) = 2073,903$ ;  $p < 0,001$ ], azok között pedig szignifikáns eltérés mutatható ki a Bonferroni korrekcióval elvégzett posthoc tesztek alapján. A legismertebb az ujjnyomat (94%), ezt követi a PIN kód (80%), jelszó (79%) és arcfelismerés (78%). Harmadik helyen szignifikáns eltérés nélkül következik a hangfelismerés (40%), a retinaalapú azonosítás (39%) és az íriszalapú azonosítás (35%). A legkevésbé ismert pedig a vénaalapú azonosítás (29%), lásd 3. számú ábra.

### 3. számú ábra

A „Ha hallott már biometrikus megoldásokról, melyik személyazonosítási módokat ismeri/használt már?” kérdésre adott válaszok jelölési aránya. [Zárójelben a posthoc tesztek eredményei alapján keletkezett szignifikáns eltéréseket jelölő kódok, ahol az eltérőek szignifikáns eltérést (például a ≠ b), a megegyezők/tartalmazók (c = c, cd = d) annak hiányát jelentik.]



Forrás: Az ábra a szerző saját készítése.

Az eredmények alapján látható, hogy mind a biztonság, mind pedig az ismertség/használat szempontjából léteznek olyan rendszerek, amelyek szignifikánsan a többiek fölé magasodnak, tehát vannak olyan területek, ahol a biometrikus azonosítási megoldások alkalmazása a lakosság széles körű támogatottságát élvezzi. Az írisz- és az érhálózat-alapút tartják a legbiztonságosabbnak, ez kimutatható volt az indirekt kapcsolatból, de az, hogy mennyire támogatják a megkérdezettek az egyik vagy a másik azonosítást, azt további kutatásokkal, direkt kapcsolatot kutató kérdésekkel lehetne vizsgálni.

A kérdőívem három olyan területet tartalmazott, mely egyezett a 2014-es kutatás egyes területeivel, és azt vizsgálta, hogy a 2014-es, Földesi Krisztina általi kutatás óta a biometrikus adatok nyilvántartásba vételével kapcsolatos vélemény megváltozott-e. Nem teljesen azonos kérdésekkel, de azokat alapul véve össze tudtam hasonlítani a 2014-es állapotokat a 2022-es állapotokkal.

Elsőként a biometrikus rendszerekkel kapcsolatos pozitív attitűd összehasonlítását végeztem el független mintás T-próbával (7-es kérdés: „Tetszenek a biometrikus rendszerek, szívesen használom őket” alapján). Mivel a 2022-es felmérés erre a területre vonatkozó kérdése egy négyfokozatú, míg a 2014-es

kérdőív kérdése egy ötfokozatú skálán mérte a megkérdezettek válaszait, ezért a 2014-es kérdőív adatait transzformáltam egy 1-től 4-ig tartó ötfokozatú skálára. Ezután már összehasonlíthatók voltak a két felmérés átlagai (2014 Földesi:  $M = 3,28$ ;  $SD = 0,750$ ; 2022 Ujhegyi:  $M = 3,04$ ;  $SD = 0,893$ ). Szignifikáns különbség mutatható ki közöttük [Levene  $F(1;556) = 1,522$ ;  $p = 0,218$ ;  $t(556) = 1,944$ ;  $p(1\text{-oldalú}) = 0,026$ ], azaz a mintaátlagokból származó eltérés nem mintavételi hibának is betudható. Így kijelenthető, hogy a biometrikus rendszerekkel kapcsolatos vélemény nyolc év alatt szignifikánsan romlott, mert ahogy látható, a biometria tetszésindexe csökkent 3,28-ról, 3,04-re, ami szignifikáns romlás ( $M = \text{átlag}$ ,  $SD = \text{szórás}$ ). Ennek okai szintén újabb vizsgálatokat igényelnek, de bizonyára az elmúlt időszak kiemelt történései (Pegazus botrány, kínai megfigyelő rendszerek hírei) az 1984-es orwelli vizionálás érzetét keltik, melyek nem segítik elő a technika terjedését.

A 2022-es felmérés tartalmazott egy kérdést arra vonatkozólag, hogy a megkérdezett tart-e a biometrikus azonosítást végző rendszerek egészségkárosító hatásától. Viszont a 2014-es megkérdezéssel ellentétben nem egy ötfokozatú skálán, hanem egy igen/nem állítással mértem.

Az első gondolatom az volt, hogy amennyiben a 2014-es felmérés csak az „egyáltalán nem jellemző (1)” kategóriájával (67,80%) azonosítjuk a 2022-es felmérés „nem” választát (91,95%), akkor megfelelő választ kapok, és ekkor szignifikáns növekedés mutatható ki ( $z = 5,696$ ;  $p < 0,001$ ) az elfogadottság tekintetében. Ebben az esetben kevesebben tartanak a biometrikus azonosítási rendszerek egészségkárosító hatásától, mint 2014-ben. Aztán belegondolva a válaszokba, logikusabbnak gondolom a „nagyon félek az egészségkárosító hatástól” és a „kicsit félek az egészségkárosító hatástól” típusú válaszokat egy oldalra sorolni, és így egyesítve az „egyáltalán nem jellemző (1)” és a „kis mértékben jellemző (2)” kategóriákat (89,83%), akkor már nem szignifikáns a csökkenés ( $z = 0,559$ ;  $p = 0,072$ ), tehát az egészségkárosító hatást hasonló mértékben veszélyesnek értékelték, mint 2014-ben.

A 2022-es kérdőív hatodik kérdéscsoportja azt vizsgálta, hogy milyen érzelmi és gondolati attitűdök fűződnek a beléptető rendszerekhez. Itt összesen kilenc tényező volt felsorolva, melyek közül akár többet is megjelölhetett a megkérdezett. Ugyanezeket a kategóriákat tartalmazta a 2014-es felmérés is, kettő kivételével. Összehasonlítva a két kérdőívre adott válaszok esetében az igenek arányát, szignifikáns eltérés mutatható ki mind a hét tényező esetében.

A jelölések a következő érzelmi és gondolati attitűdök esetén növekedtek 2014-ről 2022-re:

- Nem zavar, hozzászoktam.
- Tetszik, érdekel a működésük.

- Biztonságos.
- Modern, gyors, egyszerű.
- Fontos a kényelem és a mögöttes szolgáltatás.

A következő tényezők pedig kisebb arányban kaptak jelölést 2022-ben 2014-hez viszonyítva:

- Furcsa, érdekes érzés a használatuk.
- Zavaró és kellemetlen.

Mindkét felsorolásban ugyanolyan jellegű állítások szerepelnek, azaz a pozitív állítások esetében szignifikáns növekedés, a negatív állítások esetében pedig szignifikáns csökkenés mutatható ki, tehát megállapítható, hogy a beléptető-rendszerekhez kapcsolódó érzelmi és gondolati attitűdök pozitív irányba változtak az elmúlt nyolc év alatt, lásd 4. számú táblázat és 4. számú ábra.

#### 4. számú táblázat

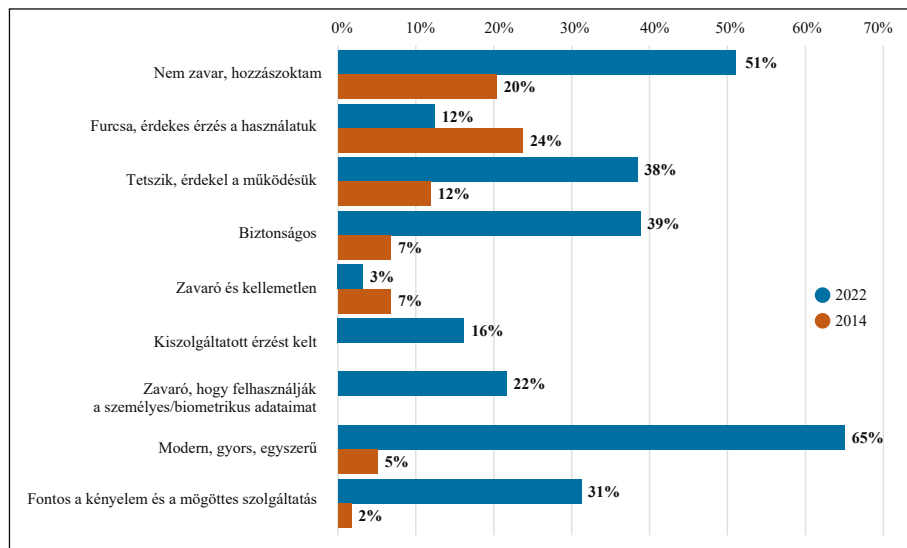
*A beléptetőrendszerekhez kapcsolódó érzelmi és gondolati attitűdök alakulása 2014-ről 2022-re, valamint az összehasonlító tesztstatisztikák*

	2022			2014			Teszt	
	n	Igen (fő)	Igen (%)	n	Igen (fő)	Igen (%)	z	szig
Furcsa, érdekes érzés a használatuk	500	62	12,4%	59	14	23,7%	-2,401	0,004
Nem zavar, hozzászoktam	500	255	51,0%	59	12	20,3%	4,459	<0,001
Tetszik, érdekel a működésük	500	192	38,4%	59	7	11,9%	4,026	<0,001
Biztonságos	500	194	38,8%	59	4	6,8%	4,864	<0,001
Zavaró és kellemetlen	500	16	3,2%	59	4	6,8%	-1,400	0,040
Kiszolgáltatót érzést kelt	500	81	16,2%				NA	NA
Zavaró, hogy felhasználják a személyes/biometrikus adataimat	500	108	21,6%				NA	NA
Modern, gyors, egyszerű	500	325	65,0%	59	3	5,1%	8,839	<0,001
Fontos a kényelem és a mögöttes szolgáltatás	500	156	31,2%	59	1	1,7%	4,769	<0,001

*Forrás:* A táblázat a szerző saját készítése.

#### 4. számú ábra

A beléptetőrendszerekhez kapcsolódó érzelmi és gondolati attitűdök alakulása 2014-ről 2022-re



Forrás: Az ábra a szerző saját készítése.

A négy demográfiai változó (nem, korcsoport, lakhely jellege, legmagasabb iskolai végzettség) viszonylatában megvizsgáltam azt, hogy az egyes biometrikus azonosítási megoldásokat a megkérdezettek hogyan rangsorolták a biztonság szempontjából. A nők és a férfiak egyetlen azonosítási megoldást sem értékelték eltérő módon, azaz szignifikáns különbség nem mutatható ki a négy azonosítási megoldás nemek szerinti megítélése esetén, lásd 5. számú táblázat.

#### 5. számú táblázat

A biometrikus azonosítási megoldások megítélése a nők és a férfiak szerint, továbbá az összehasonlító statisztikáik

	Nem	n	Átlag	Szórás	Levene (F/Szig)	T-próba* (t/szig)
Ujjnyomatalapú azonosítás	Nő	129	3,06	1,123	0,838	0,006
	Férfi	351	3,06	1,096	0,361	0,995
Arcfelismerés	Nő	121	2,80	0,928	5,262	-1,113
	Férfi	348	2,69	1,025	0,022	0,267
Íriszalapú azonosítás	Nő	126	3,79	1,040	0,278	0,899
	Férfi	347	3,88	1,066	0,598	0,369
Érhálózat-alapú azonosítás	Nő	123	3,67	1,441	4,209	0,981
	Férfi	345	3,81	1,308	0,041	0,328

Forrás: A táblázat a szerző saját készítése.

Biometrikus azonosítási megoldások megítélését kutató kérdések, valamint a korcsoport, a lakhely és legmagasabb iskolai végzettség ordinális skálákon kerültek mérésre, ezért a közöttük levő kapcsolat erősséget a Kendall-féle tau-b mutatóval mértem. Szignifikáns összefüggést három esetben lehetett kimutatni. Valaki minél idősebb generációhoz tartozik, annál kevésbé érzi biztonságosnak az érhálózat-alapú azonosítást (Kendall's tau-b = -0,097; p = 0,015). Amennyiben a megkérdezett minél magasabb rangú településen lakik, annál kevésbé találta biztonságosnak az arcfelismerés rendszerét (Kendall's tau-b = -0,099; p = 0,012).

Végül az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők azok, akik inkább biztonságosnak ítélték az érhálózat-alapú azonosítást a magasabb végzettségűekhez képest (Kendall's tau-b = -0,081; p = 0,034). Bár három esetben sikerült szignifikáns összefüggést találni a demográfiai változók és a biometrikus azonosítási megoldások megítélése között, azonban ezek mind gyenge kapcsolatok, és többségében nem mutatható ki szignifikáns összefüggés a vizsgált változók között, lásd 6. számú táblázat.

#### 6. számú táblázat

*A biometrikus azonosítási megoldások megítélésének, továbbá a megkérdezett korcsoportjának, lakhelyének és legmagasabb iskolai végzettségének összefüggése. (Zárójelben a szignifikancia értékek szerepelnek, ha az érték kisebb mint 5%, akkor szürkével jelöltem.)*

	Ujjnyomatalapú azonosítás	Arcfelismerés	Íriszalapú azonosítás	Érhálózat-alapú azonosítás
Mely generációba tartozik?	0,012	0,029	0,031	-0,097
	(0,768)	(0,461)	(0,443)	(0,015)
Hol lakik?	-0,016	-0,099	0,057	0,023
	(0,689)	(0,012)	(0,146)	(0,557)
Legmagasabb iskolai végzettség	-0,006	0,035	0,027	<b>-0,081</b>
	(0,87)	(0,360)	(0,486)	(0,034)

*Forrás:* A táblázat a szerző saját készítése.

Jól látható, hogy ha növekszik az iskolai végzettség, akkor csökken az érhálózat-alapú azonosítás elfogadottsága (sötétszürkével és félkövér betűtípussal kiemelve a jobb áttekinthetőség kedvéért).

5. kérdés: Adatvédelmi, személyes adatainak adatkezelési szempontjából aggályosnak tartja-e a biometrikus azonosítási rendszereket, tart-e attól, hogy a biometrikus adatai illetéktelen kezekbe kerülnek?

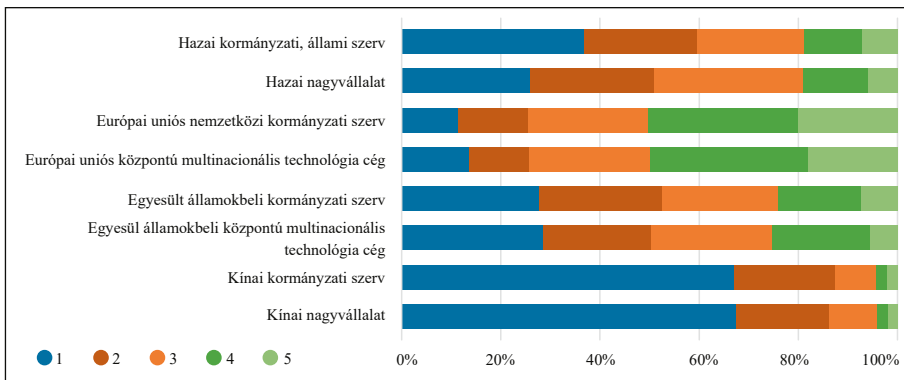
A válaszadók 71%-a tart attól, hogy a biometrikus adatai illetéktelen kezekbe kerül. Aki a 4-es kérdésnél azt válaszolta, hogy támogatja a biometrikus adatok rögzítését, közülük 38% bízik abban, hogy biometrikus adatuk nem kerül illetéktelen kezekbe, még a többieknel ez az arány mindössze 8%.

9. kérdés: Egy széles körben használt biometrikus azonosítási megoldás esetén hol érzi adatait a leginkább biztonságban?

A kérdésre adott válaszokból megállapítható, hogy a válaszadók legjobban az Európai unió központi adatkezelőiben bíznak, legkevésbé pedig a kínai adatkezelőkben. A kérdőív külön kezelte a nagyvállalatokat és a kormányzati szerveket, de ezek között releváns különbség nem mutatkozott.

### 5. számú ábra

*Hol érezzük az adatainkat leginkább biztonságban*

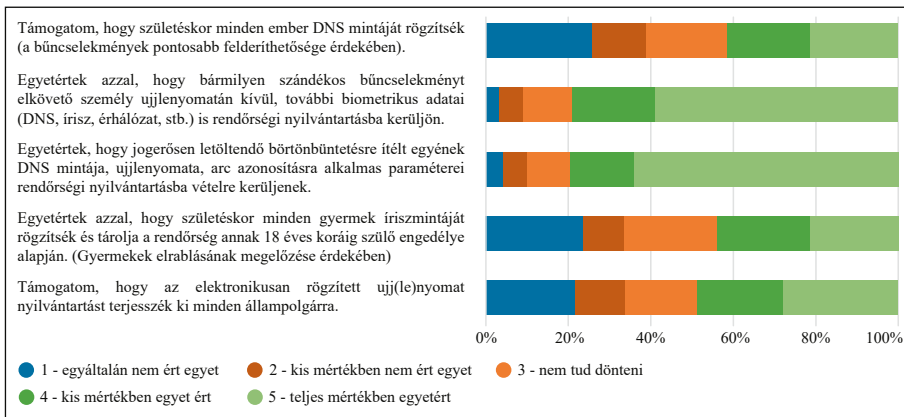


*Forrás: Az ábra a szerző saját készítése.*

12. kérdés: Milyen mértékben ért egyet a következő állításokkal?

### 6. számú ábra

*Biometrikus adatok rögzítésével kapcsolatos válaszok*



*Forrás: Az ábra a szerző saját készítése.*

A feltett kérdéseket kiértékelve megállapítható, hogy a válaszadók egy része támogatja a DNS-minták születéskori rögzítését és ugyanennyien ellenzik.

A következő kérdések arra vonatkoztak, hogy kiterjesszék-e minden állampolgárra a biometrikus adat rögzítését. Itt a mérleg abba az irányba mutatott, hogy inkább igen.

Sokkal határozottabb a helyzet azonban, amikor egy bűncselekmény elkövetőjéről van szó. Ebben az esetben ugyanis jól láthatóan a válaszadók egyetértenek azzal, hogy a személyről több biometrikus adat is tárolásra kerüljön.

14. kérdés: Az Ön megítélése szerint a biometrikus azonosítási megoldások vissza fognak szorulni?

A válaszolók 98%-a azt mondta, hogy a biometrikus azonosítási megoldások nem fognak visszaszorulni.

15. kérdés: Ön az elmúlt 10 évben kapott-e tájékoztatás, oktatást a biometrikus azonosításokról, azok előnyeiről és veszélyeiről, illetve a témához szorosan kapcsolódó adatkezelési szabályozásokról? (Kérem az egyéb mezőben itt jelölje, ha tanulmányai összefüggésben állnak a biometriával, biztonságtechnikával.)

A válaszadók 67%-a – a válaszok szerint – nem kapott tájékoztatást, oktatást a biometrikus azonosításokról, azok előnyeiről és veszélyeiről, illetve a témához szorosan kapcsolódó adatkezelési szabályozásokról az elmúlt tíz évben.

## **Összefoglalás, konklúzió**

Az összeállított kérdőívet 500-an töltötték ki, a korábbi kutatásoknál nagyobb létszámmal és szélesebb körben történt a felmérés (nem csak egyetemi és rendőri állomány között). A biometrikus megoldások ismertsége nőtt az elmúlt időkben, ami nem meglepő az okos eszközök és a kényelmi megoldások terjedése mellett. A biometrikus rendszerek elfogadottsága az elmúlt nyolc évben szignifikánsan romlott. Kijelenthető, hogy a biometrikus azonosítási módszerek elterjedésének legfőbb gátja a széles körű társadalmi elfogadás hiánya, viszont emellett vannak olyan területek, ahol a biometrikus azonosítási megoldások alkalmazása a lakosság támogatottságát élvezzi. Az írisz- és az érhálózat-alapú megoldást tartják a legbiztonságosabbnak, de például minél idősebb generációhoz tartozik a válaszoló, annál kevésbé érzi biztonságosnak az érhálózat alapú azonosítást. Emellett, ahogy növekszik az iskolai végzettség, úgy csökken az érhálózat-alapú azonosítás elfogadottsága. A megkérdezettek az egészségkárosító hatást hasonló mértékben veszélyesnek értékelték, mint 2014-ben, ami meglepő, mert az egészségügyi kockázatot alátámasztó hírek, kutatások nem jelentek meg.

A korábbi és a friss kutatás alapján megállapítható, hogy a biometrikus azonosítás egyik specifikus területén, a beléptetőrendszerekhez kapcsolódó érzelmi és gondolati attitűdök pozitív irányba változtak az elmúlt nyolc év alatt. Az elmúlt évek alatt a felhasználók jobban hozzászórtak ezekhez a rendszerekhez, kevésbé érzik furcsának ezeket, többen ítélik biztonságosnak a megoldásokat, mint korábban, és többen érdeklődnek a működés iránt. Fontos lett a kényelem és a modern, gyors megoldások használata. Az attitűdök vizsgálati kérdései közé 2022-ben bekerült egy új kérdés a későbbi kutatási célok érdekében, hogy vajon mennyire változik a jövőben a biometrikus adatok illetéktelen felhasználásának félelme a felhasználóknál?

Szintén ezzel a kérdéskörrel függ össze, hogy a válaszadók 71%-a tart attól, hogy a biometrikus adatai illetéktelen kezekbe kerülnek. Ez egy nagyon magas érték, és azt gondolom a megoldások elterjedésének és támogatásának legfőbb gátja jelenleg. A bizalmatlanság megjelenhet mind az adatkezelőkkel kapcsolatban, azaz, hogy a technológiát használó kormányzati szervek vajon mikor és mire használják fel a személyes adatainkat, mind pedig az adatkezelés technikai módszereivel kapcsolatban, azaz elég biztonságos-e az adatkezelés a különféle rossz szándékú támadásokkal szemben. A kérdésre adott válaszokból megállapítható, hogy a válaszadók legjobban az európai uniós központi adatkezelőkben bíznak, legkevésbé pedig a kínai adatkezelőkben. A válaszok – véleményem szerint – jól mutatják, hogy ahol törekednek arra, hogy a törvényi keretek megfelelőek legyenek és támogatják a személyes adatok védelmét, ott a felhasználók is jobban bizalmat szavaznak a megoldásoknak. Ezt indirekt módon támasztja alá (de további kutatásokat igényel), hogy az iskolai végzettség növekedésével csökken a biometrikus megoldások támogatottsága, hiszen a képzett felhasználó jobban tisztában van a kockázatokkal. Ezeket a kockázatokot a biometrikus megoldások felhasználásának erősebb szabályozásával és az adatkezelési, adatvédelmi megoldások biometriára kialakított szabványosításával lehetne csökkenteni.

## **Melléklet – A 2022-es kutatási kérdőív**

Neme:

férfi / nő

Kor alapján mely generációba tartozik:

Z generáció (1995-2009) / Y generáció (1980-1994) / X generáció (1965-1979) / Baby-boom (1946-1964) / Veteránok (1945 előtt)

Hol lakik:

Főváros / Megyeszékhely / Város / Község / Falu

Legmagasabb iskolai végzettség:

Általános iskola / Érettségi / Szakmunkásképző / BSc (régii főiskolai végzettség) / MSc (régii egyetemi végzettség) / PhD / Jelenleg a felsőoktatásban tanuló / Posztgraduális képzésben veszek részt / Egyéb: .....

1. Ha hallott már biometrikus azonosításról, mi a jellemzőbb a megoldások ismerete kapcsán Önre?  
Egyáltalán nem ismerem a megoldásokat / Felületes ismereteim vannak / Követem az eseményeket és általánosan tájékozott vagyok / Utána olvasok, ismereteim naprakészek
2. Ha hallott már biometrikus megoldásokról, melyik személyazonosítási módokat ismeri / használta már?  
PIN kód / Jelszó / Ujjnyomat / Retina alapú azonosítás / Írisz alapú azonosítás / Hangfelismerés / Arcfelismerés / Érhálózat (véna) alapú azonosítás / Egyiket sem / Egyéb, és pedíg: .....
3. Inkább ellenezné vagy inkább támogatná a biometrikus adatainak rögzítését és szélesebb körű felhasználását a mindennapi élet megkönnyítése érdekében?  
Inkább ellenzem / Inkább támogatom
4. Inkább ellenezné, vagy inkább támogatná a biometrikus adatok rögzítését és szélesebb körű felhasználását mondjuk a gyermekek biztonsága, vagy általánosságban a mindennapok létbiztonságának növelése érdekében?  
Inkább ellenzem / Inkább támogatom
5. Adatvédelmi, személyes adatainak adatkezelési szempontjából aggályosnak tartja-e a biometrikus azonosítási rendszereket, tart-e attól, hogy a biometrikus adatai illetéktelen kezekbe kerülnek?  
Igen / Nem
6. Érzelmi és gondolati attitűdök a beléptető rendszerekkel kapcsolatban. Kérem jelölje meg azokat, amelyeket Ön magára igaznak érez. (Több mezőt is megjelölhet)  
Furcsa, érdekes érzés a használatuk / Nem zavar, hozzászóktam / Tetszik, érdekel a működésük / Biztonságos / Zavaró és kellemetlen / Kiszolgáltatót érzést kelt / Zavaró, hogy felhasználják a személyes, biometrikus adataimat / Modern, gyors, egyszerű / Fontos a kényelem és a mögöttes szolgáltatás
7. Tetszenek a biometrikus rendszerek, szívesen használom.  
Egyáltalán nem jellemző / Kis mértékben jellemző / Többnyire jellemző / Teljes mértékben jellemző
8. Tart-e attól általánosságban, hogy a biometrikus azonosítást végző rendszerekben használt biometrikus mintáját ellopják vagy a kezelő cég nem kezeli megfelelő gondossággal, a jogszabályoknak megfelelően?  
Egyáltalán nem jellemző / Kis mértékben jellemző / Többnyire jellemző / Teljes mértékben jellemző

9. Egy széles körben használt biometrikus alapú azonosítási megoldás esetén hol érzi az adatait a leginkább biztonságban? Jelölje 1-es értékkel a legkevésbé biztonságos, 5-ös értékkel az Ön szerint legbiztonságosabb helyet.  
Európai Unió központú multinacionális technológia cég / Egyesül Államokbeli központú multinacionális technológia cég / Hazai nagyvállalat / Európai Unió nemzetközi kormányzati szerv / Egyesült Államokbeli kormányzati szerv / Hazai kormányzati, állami szerv / Kínai kormányzati szerv / Kínai nagyvállalat
10. Tart-e Ön a biometrikus azonosítást végző rendszerek egészségkárosító hatásától? (pl. retina, írisz, érhálózat azonosítás)  
Igen / Nem
11. Rangsorolja 1-től 5-ig az alábbi azonosítási megoldásokat a biztonság szempontjából. Jelölje 1-es értékkel a legkevésbé biztonságos, 5-ös értékkel az Ön szerint legbiztonságosabb megoldást.  
Kártyás azonosítás / Ujjnyomatalapú azonosítás/ Arcfelismerés / Íriszalapú azonosítás / Érhálózat-alapú azonosítás
12. Milyen mértékben ért egyet a következő állításokkal? 1 = egyáltalán nem ért egyet, 2 = kis mértékben nem ért egyet, 3 = nem tud dönteni, 4 = kis mértékben ért egyet, 5 = teljes mértékben ért egyet.

	1	2	3	4	5
Támogatom, hogy az elektronikusan rögzített ujj(le)nyomat nyilvántartást terjesszék ki minden állampolgárra.					
Egyetértek azzal, hogy születéskor minden gyermek íriszmintáját rögzítsék és tárolja a rendőrség annak 18 éves koráig szülő engedélye alapján (gyermek elrablásának megelőzése érdekében).					
Egyetértek, hogy jogerősen letöltendő börtönbüntetésre ítélt egyének DNS mintája, ujjlenyomata, arc azonosítására alkalmas paraméterei rendőrségi nyilvántartásba vételre kerüljenek.					
Egyetértek azzal, hogy bármilyen szándékos bűncselekményt elkövető személy ujjlenyomatán kívül további biometrikus adatai (DNS, írisz, érhálózat, stb.) is rendőrségi nyilvántartásba kerüljön.					
Támogatom, hogy születéskor minden ember DNS mintáját rögzítsék (a bűncselekmények pontosabb felderíthetősége érdekében).					

13. Kérem tegye sorrendbe, hogy az Ön megítélése szerint a biometrikus azonosítási megoldás térhódítása milyen sorrendet fog követni? 1 - leghamarabb, 5 - legkésőbb  
Bankszektor, pénzügyi tranzakciók: .....  
Népszavazási és választási rendszerek: .....  
Szolgáltató szektorok (pl. utazás): .....  
Kényelmi szolgáltatások (pl. beléptetés): .....  
Országok közötti megállapodások alapján személyazonosítás (pl. igazoltatás, határátlépés ellenőrzés szigorítása): .....

14. Az Ön megítélése szerint a biometrikus azonosítási megoldások vissza fognak szorulni?  
Igen / Nem  
Miért (opcionális)?: .....
15. Ön az elmúlt 10 évben kapott e tájékoztatás, oktatást a biometrikus azonosításokról, azok előnyeiről és veszélyeiről, illetve a témához szorosan kapcsolódó adatkezelési szabályozásokról?  
Nem/Igen, éspedig: .....  
(kérem itt jelölje, ha tanulmányai összefüggésben állnak a biometriával, biztonságtechnikával)

## Felhasznált irodalom

---

- Balla J. (2017). A schengeni elvek szerinti határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemei Magyarországon 2016-ban. *Magyar Rendészet*, 17(3), 13–30.
- Balla J. (2019). *A biometrikus adatokat tartalmazó úti és személyazonosító okmányok biztonság-növelő hatása a határ-, illetve közbiztonság alakulására*. Dialóg Campus Kiadó.
- Besenyő, J. (2017). Low-cost attacks, unnoticeable plots? Overview on the economical character of current terrorism. *Strategic Impact*, 62(1), 83–100.
- Fejes A. (2018). Beszéd alapján történő személyazonosítás új kihívásai a kriminalisztikában. *Magyar Rendészet*, 18(2), 117–126.
- Gulyás, L. & Kovács, A. (2021). Biometric Authentication System based on Hand Geometry and Palmprint Features. In Imai, F., Distanto, C. & Battiato, B. (Eds.), *Proceedings of the International Conference on Image Processing and Vision Engineering* (pp. 58–65). <https://doi.org/10.5220/0010408900580065>
- Kovács T. & Ujhegyi P. (2021). Csökkentett paraméterű biometrikus azonosítási lehetőségek a kritikus infrastruktúrák és a speciális objektumok védelméénél. *Biztonságtudományi Szemle*, 3(1), 137–146.
- Lumley, T., Diehr, P., Emerson, S. & Chen, L. (2002). The Importance of the Normality Assumption in Large Public Health Data Sets. *Annual review of public health*, 23(1), 151–169. <https://doi.org/10.1146/annurev.publhealth.23.100901.140546>
- Norman, G. (2010). Likert scales, levels of measurement and the “laws” of statistics. *Advances in Health Sciences Education*, 15(5), 625–632. <https://doi.org/10.1007/s10459-010-9222-y>
- Sharan, J., Gordon, T. J. & Florescu, E. (2021). *Tripping Points on the Roads to Outwit Terror*. Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-72571-6\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-030-72571-6_12)
- Tajti B. (2012). A biometrikus ujjnyomat azonosításának új lehetőségei. *Hadmérnök*, 7(1), 48–58.

## A cikkben található online hivatkozások

---

URL1: *The world's scariest facial recognition company, explained.* [https://www.vox.com/re-code/2020/2/11/21131991/clearview-ai-facial-recognition-database-law-enforcement?fbclid=IwAR0c4rkztQXDWxguNFeCa-iGHMhPKC2VVPBEiWqVA\\_Sey78rcA5ZJLfM7LY](https://www.vox.com/re-code/2020/2/11/21131991/clearview-ai-facial-recognition-database-law-enforcement?fbclid=IwAR0c4rkztQXDWxguNFeCa-iGHMhPKC2VVPBEiWqVA_Sey78rcA5ZJLfM7LY)

URL2: *Ongoing Face Recognition Vendor Test.* <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ir/2020/NIST.IR.8331.pdf>

URL3: *Biometric data in documents.* [https://www.academia.edu/33526570/Biometric\\_data\\_in\\_documents\\_Biztonsagpolitika\\_2013](https://www.academia.edu/33526570/Biometric_data_in_documents_Biztonsagpolitika_2013)

URL4: *Összehasonlító kutatáselemzés a biometrikus személyazonosító-beléptető rendszerek, eljárások 2006. és 2014. évi társadalmi averzív reakcióinak vizsgálatára.* [http://www.securinfo.hu/wp-content/uploads/2015/06/20150602\\_osszehasonlito\\_elemzes\\_a\\_biometrikus\\_szemelyazonosito\\_rendszerek.pdf](http://www.securinfo.hu/wp-content/uploads/2015/06/20150602_osszehasonlito_elemzes_a_biometrikus_szemelyazonosito_rendszerek.pdf)

## Alkalmazott jogszabályok

---

Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226 rendelete (2017. november 30.) a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról HL L 327, 2017.12.9.

Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Regulation Of the European Parliament And Of The Council, Brussel, 2016.5.4, Com (2016) 272

Regulation Of the European Parliament And Of The Council, Brussel, 2016.5.4, Com (2016) 272

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Ujhegyi P. (2023). A biometria elterjedésének elemzése. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1463–1491. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.7>





# A schengeni értékelési mechanizmus nemzetközi és hazai koordinációja

## International and national coordination of the Schengen evaluation mechanism

Zsákai Lénárd

kiemelt főreferens, rendőr főhadnagy  
Belügyminisztérium  
lenard.zsakai@bm.gov.hu



### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány célja a 2022. október 1-jén hatályba lépett, és 2023 februárjától alkalmazandó új schengeni értékelési rendelet alapján a megújult schengeni értékelési mechanizmus működésének feltárása, a rendszer kulcsfontosságú szereplői szinergikus együttműködésének bemutatása.

**Módszertan:** A kutatás alapvetően kvalitatív, dokumentum- és tartalomelemzésen (összefüggések és újszerűségek vizsgálata), forráselemzésen és nemzetközi szakértői interjúkon alapul.

**Megállapítások:** A tanulmányban megállapításra került, hogy a bemutatott komplex rendszer működése számos nemzetközi és nemzeti szereplőhöz kötődik, akik szoros egymásrautaltságban, egyfajta szimbiózisban biztosítják a schengeni értékelési mechanizmus működését. A kulcsszereplők feladataiból és kötelezettségeiből következtethető, hogy az egyik fél hibás működése esetén a teljes rendszer sérül. Indokolttá válhat a későbbiekben annak tudományos vizsgálata és feltárása, hogy sikerült-e a rendszernek olyan átalakuláson keresztül mennie, amiben minden szereplő megfelelően tud együttműködni, hozzájárulva ezzel egy biztonságos és hatékonyan működő schengeni térség megvalósításához.

**Érték:** A vizsgálat hazai szinten egyedülálló, a kutatási területen korábban nem született hasonló jellegű elemzés. A kutatás a Scheval kialakulásának mérföldköveire, valamint a jelenlegi rendszer szabályozásán túl a legfontosabb nemzetközi és tagállami szereplők különleges viszonyának esszenciális elemeire is kitér. A mű megfelelő elméleti alapot nyújthat későbbi vizsgálatokhoz és elemzésekhez.

**Kulcsszavak:** Schengen, Scheval, értékelési mechanizmus, schengeni együttműködés



## Abstract

**Aim:** The aim of the study is to examine the functioning of the renewed Schengen evaluation mechanism, based on the new Schengen Evaluation Regulation, which entered into force on 1 October 2022 and applies from February 2023, and to present the synergistic cooperation of the key players in the system.

**Methodology:** The research is essentially qualitative, based on document and content analysis (context and innovation analysis), source analysis and interviews with international experts.

**Findings:** It has been found that the functioning of the complex system introduced in the study is linked to a number of international and national actors, who are closely interconnected and ensure the functioning of the Schengen evaluation mechanism in a form of symbiotic relationship. The roles and responsibilities of the key players imply that if one of them malfunctions, the whole system will be damaged. It may be worthwhile in the future to scientifically investigate and explore whether the system has managed to achieve a transformation in which all actors can work together properly, thus contributing to a secure and efficient Schengen area.

**Value:** The study is unique at national level, no similar analysis has been done in the research area before. In addition to the milestones in the development of Scheval and the regulation of the current system, the research also looks at the essential elements of the special relationship between the main international and national actors. The work can provide a good theoretical basis for further studies and analyses.

**Keywords:** Schengen, Scheval, evaluation mechanism, Schengen cooperation

## Bevezetés

A schengeni értékelési rendszer, teljes nevén schengeni értékelési és monitoring mechanizmus (Schengen evaluation and monitoring mechanism – továbbiakban: Scheval) legfőbb rendeltetése az úgynevezett schengeni vívmányok<sup>1</sup> alkalmazásának átfogó értékelése és ellenőrzése a schengeni tagsággal rendelkező országok – ilyen Magyarország is – esetében. A mechanizmus keretében

---

1 A schengeni vívmányok (angolul: Schengen acquis) az európai uniós jogba integrált azon szabályok és jogszabályok - a szerződések, rendeletek, irányelvek, határozatok, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok, végrehajtási aktusok és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata – összességét jelentik, amelyek lehetővé teszik a schengeni térség megfelelő működését, a schengeni térségen belüli belső határokon a határellenőrzések megszüntetését, valamint szabályozzák a külső határokon a határellenőrzések megerősítését.

azon államokat is schengeni értékelések érintik, amelyek még nem tagok, de csatlakozásuk kilátásban van.<sup>2</sup>

Az értékelési mechanizmus a schengeni vívmányok valamennyi aspektusára kiterjed, beleértve a külső határok igazgatását, a vízumpolitikát, a Schengeni Információs Rendszer<sup>3</sup> működését, az adatvédelmet, az igazságügyi, valamint a schengeni vívmányok alkalmazásáért felelős intézmények együttműködését (Arbidāne, Kuprijanova, Garjāns & Pokule, 2016).

A tanulmány alapjául szolgáló kutatás célja a fentiekben említett komplex mechanizmus működésének feltárása, a rendszer kulcsfontosságú szereplői szinergetikus együttműködésének bemutatása. Az elemzés kitér a Scheval kialakulásának mérföldköveire, valamint a jelenlegi rendszer szabályozásán túlmenően a legfontosabb nemzetközi és tagállami szereplők különleges viszonyának esszenciális elemeire is.

## A schengeni értékelési rendszer szabályozása

A Schevalt mint konkrét mechanizmust az 1053/2013/EU rendelet hívta életre, amely kimondta, „*hogy létre kell hozni egy egyedi értékelési és monitoringmechanizmust a schengeni vívmányok alkalmazásának ellenőrzésére*” (URL1). A rendelet közel egy évtizeden át biztosította jogi alapját az alapvetően gyakorlatorientált, tagállami látogatásokon és szabályozási területenként felosztott schengeni értékeléseknek (lásd bővebben Zsákai, 2022b).

Fontos azonban tisztázni, hogy schengeni típusú értékelő ellenőrzésekre már ennél jóval hamarabb is sor került, jöllehet nem erre kifarrott és dedikált mechanizmus útján. A schengeni vívmányok értékelésére és a megvalósítás felügyeletére már az ezredfordulót megelőzően egy állandó bizottság jött létre, ami értékelő programok keretében felhatalmazást biztosított szakértői csoportoknak arra, hogy helyszíni schengeni ellenőrzéseket valósítsanak meg (Éberhardt, 2018). Ennek jogi alapja a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló, 1998. szeptember 16-i határozat volt, amely világosan kimondta, hogy „*egy Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő állandó bizottság [...] alakul, egyrészt annak megállapítására, hogy*

---

2 Ilyen tagország például Bulgária és Románia, akik habár uniós tagok, de esetükben még nem született uniós tanácsi határozat a schengeni keretek teljes vagy részleges alkalmazásáról.

3 A Schengeni Információs Rendszer (SIS) Európa egyik legfontosabb informatikai rendszere, amely a belső határok eltörléséből és a külső határok megszigorított ellenőrzéséből eredő biztonsági kockázatokat hivatott kezelni, elsősorban a hatékony adatmegosztás eszközével.

*teljesült-e az egyezmény<sup>4</sup> hatálybaléptetésének minden előfeltétele a hatálybaléptetésre jelölt államokban, másrészt pedig annak biztosítására, hogy azok az államok, amelyek már alkalmazzák az egyezményt, helyesen alkalmazzák a schengeni vívmányokat, különösen a problémák azonosítása és megoldási javaslatok kidolgozása révén” (URL2).*

2022 júniusában azonban új rendeletet fogadtak el az uniós belügyminiszterek a mechanizmus átfogó megújítása és hatékonyságának növelése céljából. Ennek következtében 2022. október 1-jén hatályba lépett a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és működéséről szóló új uniós tanácsi rendelet<sup>5</sup> (továbbiakban: új Scheval rendelet) pontosan azért, hogy „*a mechanizmust hatékonyabbá, stratégiai szempontúvá tegye és jobban felruházza az új realitások és kihívások kezeléséhez szükséges eszközökkel*” (URL3). Az új Scheval rendelet adta szabályok szerinti értékeléseket 2023 februárjától kell alkalmazni.

Az új Scheval rendelet egyszerűbb és hatékonyabb értékelési és nyomon követési eljárásokat vezetett be, miközben célja, hogy megerősítse az együttműködést az összes érintett szereplővel, és tovább erősítse az Európa Tanács stratégiai szerepét is. Ezen tényezők előmozdítására és a rendszer átalakítására egyébként erős uniós tagállami konszenzus született, az új jogszabály a tagállamok által korábban is jelzett hiányosságokra kíván reflektálni és az előző rendelet hatékonysági faktorait hivatott javítani (Zsákai, 2022a).

## **A schengeni értékelési rendszer működtetésének legfőbb szereplői**

Az új rendelet világosan lefekteti azon szabályokat, amelyek a schengeni értékelési mechanizmus koordinációjának jogi talapzatát biztosítják. Ennek értelmében három fő stratégiai szereplői kör felelős a működtetésért: az uniós intézmények, azon belül legfőképpen az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) és az Európai Unió Tanácsa (továbbiakban: Tanács); a tagállamok, különösen azok uniós belügyi együttműködés terén érintett egységei (például belügyminisztériumok uniós/schengeni feladatok szervezeti egységei, hatóságok, ellenőrzött szervezetek); valamint a schengeni vívmányok végrehajtásában részt vevő és

---

4 A Schengeni Végrehajtási Egyezmény, melyet 1990. június 19-én írtak alá a Schengeni Megállapodást aláíró országok, 1995-ben lépett hatályba.

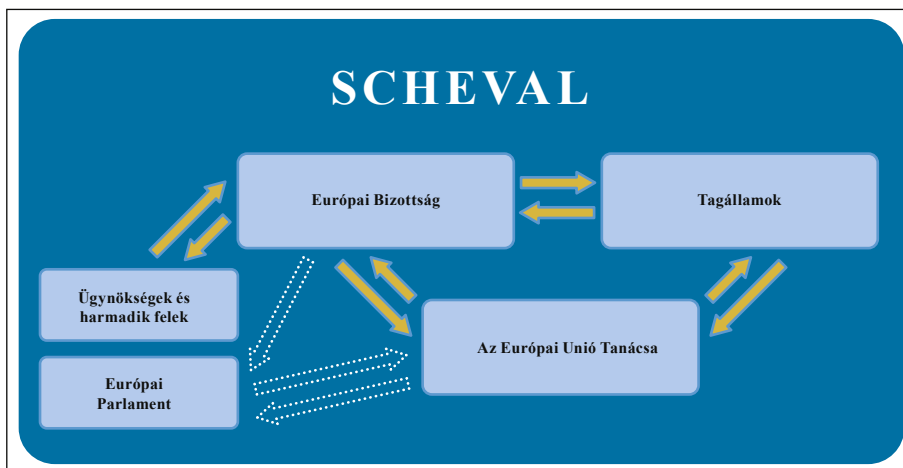
5 Az Európai Tanács 2022/922 rendelete (2022. június 9.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és működéséről, valamint az 1053/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről.

érintett uniós szervek, hivatalok és ügynökségek (például Frontex,<sup>6</sup> FRA<sup>7</sup>) és egyéb harmadik felek (például hatóságok, NGO-k). Ez utóbbiak olyan szereplők, akik részéről „a Bizottság figyelembe veheti [...] a schengeni vívmányok végrehajtásával kapcsolatos információkat” (URL1).

A szereplői körök természetesen korántsem egymástól teljes mértékben elszeparálva működtetik e rendszert. Kiváló példa erre a Tanács, hiszen nincsen állandó, intézményesült állománya, hanem több szakpolitikai formációban működő szervezet jelent, a legmagasabb szinten a tagállami miniszterek képviselik (például a bel- és igazságügyi szakpolitikai formációban a tagállamok bel- és igazságügyért felelős miniszterei), a fontos döntéshozatali folyamatokat pedig számos ágazati munkacsoport készíti elő szakmai szinten, amely munkacsoportoknak tagállami szakértők és a diplomáciai képviseletet ellátó személyek a tagjai. Valamennyi ilyen minőségben működő szereplő egyaránt uniós és tagállami szereplő is lehet, a kettő nem zárja ki egymást, sőt, egymással szoros szinergiában kell, hogy álljon. Az új Scheval rendelet erre is rávilágít, hiszen preambulumbekkezdései közt megtalálható, hogy „... a tagállamok és a Bizottság közötti szoros együttműködésre, a közös felelősségi körök kiegyenlített elosztására és a rendszer kölcsönös szakértői értékelési jellegének megőrzésére van szükség. Az említett célok eléréséhez a Tanács szerepének megerősítésére (...) is szükség van” (URL1).

### 1. számú ábra

A schengeni értékelési mechanizmus kulcsszereplői



Forrás: Az ábra a szerző saját szerkesztése.

6 Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség.

7 Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége.

## Unió koordináció

Az uniós fő koordinátor szerepét a Bizottság látja el. Feladata az úgynevezett éves értékelési programok és a többéves értékelési programok<sup>8</sup> összeállítása, a helyszíni látogatások ütemezése és lebonyolítása, az ellenőrző látogatások eredményeit megállapító jelentések elkészítése és azon ajánlások kidolgozása, melyek irányt mutatnak a felfedett hiányosságok kiküszöböléséhez. Ezzel összhangban a teljes logisztikáért is felel (utazás, ellátás stb.), és a teljes értékelési rendszerben általános monitoringtevékenységet lát el (felügyeli a folyamatokat, nyomon követi az értékelt tagállamok általi hibák kiküszöbölésének végrehajtását stb.).

A Tanácsnak – a Bizottság előzetes javaslata és előkészítő munkája eredményeként – ajánlásokat kell elfogadnia (tanácsi végrehajtási határozat formájában) egy értékelt tagállam részére, melyek reflektálnak az értékelés során megjelenő hibákra és hiányosságokra, s előíranyozzák azok megfelelő kijavítását. Itt ismét szinergiapont figyelhető meg, hiszen egyrészt a Tanács munkacsoportjai – a már előzőleg említettek szerint – a tagállamok érdekeit képviselő személyekből állnak, másrészt az elfogadott tanácsi határozatokban szereplő javaslatokat a tagállam hajtja végre, harmadrészt pedig a végrehajtást a Bizottság felügyeli.

A két legfőbb uniós intézményi szereplő mellett szót kell ejteni az Európai Parlamentről (továbbiakban: EP) is. Az új Scheval rendelet számos esetben meghatározza, hogy az EP részére tájékoztatási kötelezettség áll fenn. Ez abban realizálódik, hogy valamennyi releváns, a mechanizmusban keletkezett dokumentumot, határozatot, kapcsolódó koncepciót továbbítani kell számára. Emellett „*a Bizottság évente átfogó jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az e rendelet alapján az előző évben végrehajtott értékelésekről*” (URL1) is. Az EP tehát nem közvetlen végrehajtója a rendszernek, de a rendszer minden eleméről tudomással kell, hogy bírjon. Mindemellett „*alapvető fontosságú, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendszeresen megbeszéléseket folytasson*” (URL1).

## Tagállami koordináció

A tagállamoknak teljes mértékű együttműködésben és folyamatos összhangban kell lenniük az uniós intézményekkel, különösen a Bizottsággal. A legfőbb

---

8 A többéves értékelési program meghatározza egy hétéves ciklusra vonatkozóan, hogy melyik tagállamok, melyik évben kerülnek ellenőrzésre. Az éves ciklus a tárgyév ellenőrzéseinek körülményeit (például időintervallum) határozza meg.

tagállami feladat annak biztosítása, hogy a Bizottság és az ellenőrzéseket végrehajtó csoportok hatékonyan el tudják látni feladataikat. E feladatkörbe beletartozik a megfelelő személyekkel való közvetlen kapcsolatfelvétel gördülékeny lehetővé tétele, akadálytalan hozzáférés biztosítása minden helyiséghez és irathoz, amely az értékelési és monitoringtevékenységhez elengedhetetlenül fontos (minősített iratokhoz kizárólag megfelelő biztonsági tanúsítvánnyal rendelkező csoporttagok és megfigyelők férhetnek hozzá).

A tagállami koordináció elengedhetetlenül szerves részei azon tagállami szervezetek, hivatalok, hatóságok és további kapcsolódó egységek is, amelyek a konkrét ellenőrzésekben közvetlenül érintettek. Magyarországhoz kapcsolódóan ilyen szereplők többek között a rendőrség, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, egyes minisztériumok, az adatvédelmi hatóság, a magyarországi képviselőket ellátó konzulátusok, nagykövetségek stb.

Az új Scheval rendelet egy fontos új elemet hozott létre a megújult mechanizmusban, az úgynevezett tagállami szakértői állomány rendszerét. Rendelkezik ugyanis arról, hogy a Bizottságnak minden évben szakértői állományt kell létrehoznia, amelynek szakmai háttere kiterjed a többéves értékelési programban meghatározott szakpolitikai területekre<sup>9</sup>. Ergo minden tagállam köteles biztosítani, hogy egy adott naptári év során minden egyes ellenőrzési (szakpolitikai) szegmensen legalább egy kijelölt szakértő rendelkezésre álljon. Mindez hozzájárul, hogy elegendő számú tapasztalt szakértő vegyen részt az értékelési tevékenységekben és hogy a csoportok felállítása gyorsabb és kevésbé megterhelő módon történjen. Nem alaptalanul született az ilyen irányú kötelezettség, ugyanis az előző Scheval rendelet adta rendszerben a „*tagállamok szakértői hozzájárulása nem mindig állt összhangban az igényekkel. Az elérhető szakértők száma esetenként túl kevésnek bizonyult a folyamatban lévő értékelések szükségleteihez képest*” (URL4).

A tagállami koordináció fontos szereplői az úgynevezett tagállami kapcsolattartó pontok. E kontaktpontok jelentik a Bizottság és a tagállam közötti közvetlen kapcsolattartás tagállami végpontját. Feladatuk többek között a kijelölt tagállami szakértők kiküldésével kapcsolatos kommunikáció, a tagállamot érintő, mechanizmusban keletkezett információk feldolgozása és szükséges továbbítása más érintettek részére, valamint a tagállami szakértői állományba jelölt személyek csoportjának összeállítása és a Bizottság részére történő megküldése, továbbá minden, az előzőekben említett feladatokhoz kapcsolódó tevékenység megfelelő összehangolása.

---

9 Az értékelések különösen a következő szakpolitikai területekre terjedhetnek ki: a külső határok igazgatása, a belső határellenőrzés mellőzése, vízumpolitika, visszaküldés, a schengeni vívmányok alkalmazását támogató nagyméretű információs rendszerek, rendőrségi együttműködés, büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, valamint adatvédelem.

## Záró gondolatok

A fentiekben a megfelelő jogi háttérrel alátámasztva bemutatott rendszer működése tehát számos szereplőhöz kötődik, akik szoros egymásrautaltságban, egyfajta szimbiózisban biztosítják a működést.

A kulcsszereplők feladataiból és kötelezettségeiből következtethető, hogy az egyik fél hibás működése esetén a teljes rendszer sérül. Példának okáért, ha a Bizottság nem tart be egy fontos határidőt (például nem fogadja el az értékelő jelentést a megszabott időintervallumon belül), akkor a Tanács és a tagállamok határidős tevékenységei is elcsúszhatnak. Ugyanígy igaz az is, hogy ha egy tagállam nem teljesíti megfelelően kötelezettségeit, akkor a Bizottság koordinációs tevékenységei szenvednek csorbát. Következésképpen a teljes rendszer stratégiai és esszenciális küldetése nem tudja elérni a neki rendelt legfőbb célt, nevezetesen, hogy a schengeni országok eredményesen alkalmazzák a schengeni vívmányokat.

Az új Scheval rendelet által megújított, több reformon is átesett schengeni mechanizmus 2023. február 1-jén kezdi meg valós működését. Indokolttá válik tehát a későbbiekben annak tudományos vizsgálata és feltárása, hogy sikerült-e a rendszernek olyan átalakuláson keresztül mennie, amiben minden szereplő megfelelően tud együttműködni, hozzájárulva ezzel egy biztonságos és hatékonyan működő schengeni térség megvalósításához. A vizsgálathoz az e tanulmányban felvázoltak ismerete jó alapot nyújthat.

## Felhasznált irodalom

---

- Arbidāne, I., Kuprijanova, J., Garjāns, J. & Pokule, V. (2016). Possibilities of improvement the preparedness of officers of the border control and immigration control structural units of the state border guard for schengen evaluation on-site visits. *Border Security and Management*, 1(6), 14–24. <https://doi.org/10.17770/bsm.v1i6.1697>
- Éberhardt G. (2018). A schengeni értékelési rendszer elmélete és gyakorlata: A Szegedi Határrendészeti Kirendeltség szerepe a szárazföldi határok viszonylatában történt bizottsági értékelésben. *Határrendészeti Tanulmányok*, 15(2), 46–63.
- Zsákai L. (2022a). Schengen Stratégia – úton egy erősebb és ellenállóbb schengeni térség felé? *Belügyi Szemle*, 70(7), 1551–1565. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.7.11>
- Zsákai L. (2022b). A schengeni értékelési mechanizmus reformja. *Rendészet-Tudomány-Aktualitások – 2022 Konferenciakötet*, 71–81.

## A cikkben szereplő online hivatkozások

---

- URL1: A Tanács 2022/922 rendelete (2022. június 9.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és működéséről, valamint az 1053/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:32013R1053>
- URL2: A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:41998D0026>
- URL3: A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A teljeskörűen működő és reziliens schengeni térség kialakítására vonatkozó stratégia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0277&from=HU>
- URL4: A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az 1053/2013/EU tanácsi rendelet 22. cikke szerint a schengeni értékelési és monitoring mechanizmus működéséről COM(2020) 779. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52020DC0779>

## Alkalmazott jogszabályok

---

- A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A teljeskörűen működő és reziliens schengeni térség kialakítására vonatkozó stratégia
- A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az 1053/2013/EU tanácsi rendelet 22. cikke szerint a schengeni értékelési és monitoring mechanizmus működéséről COM(2020) Schengeni Végrehajtási Egyezmény
- A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról
- A Tanács 1053/2013/EU rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről
- A Tanács 2022/922 rendelete (2022. június 9.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és működéséről, valamint az 1053/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

- Zsákai L. (2023). A schengeni értékelési mechanizmus nemzetközi és hazai koordinációja. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1493–1501. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.8>





## K Ö N Y V I S M E R T E T Ő

### Bűnügyi elemzés, bűnügyi térképészet

(Rachel Boba Santos: Crime analysis with crime mapping  
című könyvének ismertetése)

### Crime analysis with crime mapping

(Review of the book of the same title by Rachel Boba Santos)

Szabó János

kiemelt főreferens, rendőr alezredes  
Országos Rendőr-főkapitányság  
szaja-m@freemail.hu



Magyar  
Szociológusok  
Társasága



#### Absztrakt

**Cél:** Az Egyesült Államokban használatos bűnügyi elemzői sztenderdek bemutatása az International Association of Crime Analysts<sup>1</sup> (IACA) szabványalkotó bizottságában részt vevő szerző által írt részletes és a bűnügyi elemzői munka minden aspektusát bemutató tankönyv ismertetésével.

**Módszertan:** A könyv alapos tanulmányozása és összevetése a magyar bűnügyi elemzői módszertannal.

**Megállapítások:** A könyv egy teljes értékű tankönyv, amely a bűnügyi térképészet és bűnügyi elemzés teljes és 2014-ben kidolgozott amerikai módszertánán kívül bemutatja az elemzésre mint szakmára vonatkozó, és a bűnügyi elemzőkkel, valamint a rendészeti szervek elemző szerveivel szemben támasztott követelményeket.

**Érték:** A tankönyvben ismertetett elemzői struktúra és módszertan részleges átfedést mutat a magyar módszertannal, azonban sok olyan lényeges, tanulmányozásra érdemes elemet tartalmaz, amely hasznos lehet a magyar rendőrségen dolgozó bűnügyi elemzők munkájában.

**Kulcsszavak:** bűnügyi elemzés, bűnügyi térképészet, elemzői módszertan, IACA

<sup>1</sup> A Bűnügyi Elemzők Nemzetközi Társasága egy amerikai székhelyű, több mint 4000 tagot (főleg aktív bűnügyi elemzőket) számláló nemzetközi szervezet.



## **Abstract**

**Aim:** Introducing the crime analysis standards used in the United States with a detailed textbook that presents all aspects of the work of a crime analyst, written by an author who participates in the standard-setting committee of the International Association of Crime Analysts (IACA).

**Methodology:** Detailed study of the book and comparison of its content with the Hungarian criminal analysis methodology.

**Findings:** The book is a full-fledged textbook. In addition, the complete American methodology of criminal cartography and criminal analysis developed in 2014 presents the requirements for analysis as a profession and crime analysts and analytical bodies of law enforcement agencies.

**Value:** The analytical structure and methodology described in the textbook partially overlap with the Hungarian methodology. However, it contains many essential elements worth studying that can be useful in the work of criminal analysts working in the Hungarian police.

**Keywords:** analytical methodology, crime analysis, crime mapping, IACA

A bűnügyi információk és statisztikai adatok elemzése olyan tevékenység, amely nagyfokú szakmai felkészültséget, speciális, problémaorientált gondolkodást, kiváló oktatógárdát és megfelelő háttéranyagok meglétét feltételezi. Az elemzési módszerek és technikák elsajátítása nem működhet autodidakta módon, és mindenképp szükséges hozzá egy stabil, érthető keret és ebbe a keretbe foglalt módszertan.

A bűnügyi elemzés hazai története során összesen egy olyan összetett és módszertani ismereteket magában foglaló szakmai anyag született, amely alkalmas volt arra, hogy tankönyvként szolgáljon a bűnügyi elemzők képzéséhez (Kunos, 1997). A 13/2001. számú ORFK utasítás a Bűnügyi Elemzés Szabályzatáról szinte teljesen feldolgozta a Kunos-féle tankönyv anyagát, és azzal együtt közel húsz éven át alapműként szolgált a bűnügyi elemzői szakma számára.

Az idő előrehaladtával az információk mennyiségének ugrásszerű növekedése, az információhordozók és az adatbázisok folyamatos fejlődése új elemzői módszerek és technikák megjelenéséhez vezetett, ami egyszerűen elavulttá tette a korábbi módszertant.

A bűnügyi elemzés új, 23/2018. számú ORFK utasításban foglalt szabályzata megpróbálta újraértelmezni a bűnügyi elemzés kereteit, de néhány új fogalom kívül egyáltalán nem tartalmazott a módszertanra vonatkozó ismereteket (Szabó, 2020; Szabó, 2021). Ezért részben mégiscsak autodidakta módon kellett ezeket az ismereteket megszerezni.

Összességében nagy szükség mutatkozik olyan forrásmunkákra, amelyek segítenek megalapozni a bűnügyi elemzés új szabályzatában megjelenő definícióra épülő bűnügyi elemzői módszertant. Ezek egyike lehet többek között Rachel Boba Santos könyve, a *Crime Analysis with Crime Mapping*, amely immár a negyedik kiadást éli meg a SAGE Publications jóvoltából.

Rachel Boba Santos könyve (2017) gyakorlatilag a bűnügyi elemzés teljes tankönyve, amely nemcsak a fogalmi megjelöléseket tárja elénk igen nagy pontossággal, hanem megmutatja ezek mélységét is. A szerző hitelességét nemcsak az eddigi bűnügyi elemzői és oktatói szakmai tevékenysége mutatja, hanem az is, hogy 2011-ben részt vett a Bűnügyi Elemzők Nemzetközi Társaságának (International Association of Crime Analysts – IACA) ([URL1](#)) sztenderdizációs bizottságának (Standards, Methods, and Technology Committee – SMT) munkájában. Ez a bizottság nem kisebb célt tűzött ki maga elé, mint megalkotni a bűnügyi elemzés teljes spektrumának sztenderdjét, amelyet a bűnügyi elemző szakma egyfajta általános „szabványként” használhat. Rachel Boba Santos felkért szakértője volt annak a csoportnak, amely a bűnügyi elemzés definíciójával és típusaival foglalkozott, így nem meglepő, hogy könyvének ez a fejezete szinte teljes egészében megfelel az IACA 2014-ben kiadott fehér könyvének, amelynek címe „*A bűnügyi elemzés definíciója és típusai*”.

Rachel Boba Santos a Virginia állambeli Redford Egyetem Bölcsészeti és Magatartástudományi Kar Büntető Igazságszolgáltatási Tanszékének helyettes vezetője, valamint a tanszéken belül a rendőrséggel kapcsolatos gyakorlati, eljárási és kutatási módszerek központjának vezetője. Mesterdiplomáját, valamint PhD-fokozatát az Arizonai Állami Egyetemen szerezte pszichológiából. Öt éven keresztül bűnügyi elemzőként dolgozott az arizonai Tempe város rendőrségén. 2000 és 2003 között a Washington DC-ben működő Nemzeti Rendőrségi Alapítvány Bűnügyi Térképészeti Laboratóriumának vezető kutatója és igazgatója volt. Ez idő alatt több projekt vezetője volt a Nemzeti Igazságügyi Intézet, valamint a Közösség-orientált Rendészeti Hivatalnál, olyan témákban, mint a bűnügyi elemzés és bűnügyi térképészet, problémaelemzés, közösségi rendészet, etnikai profilalkotás és családon belüli erőszak. 2003 és 2016 között a Floridai Atlantic Egyetem Kriminológia és Büntető Igazságszolgáltatás karának volt oktatója. Férjével, Dr. Robert Santos-szal együtt az úgynevezett Többretegű Rendészeti Modell (Stratified Policing) megalkotója (Santos & Santos, 2020; [URL2](#)).

Santos a bűnügyi elemzés egészét felölelő könyvét nemcsak ismeretterjesztésre szánta, hanem az kifejezetten tankönyvi jegyeket mutat. Az egyes fejezetek végén röviden összefoglalja azok tartalmát, és az oktatott anyag könnyebb elsajátítása érdekében az olvasottak megvitatására szolgáló kérdéseket tesz fel.

A könyv egész szerkezete logikus és jól felépített. A könyv öt részre oszlik. Az I. rész a bűnelemzés alapjait tartalmazza, beleértve a kulcsfontosságú definíciókat, és – ami magyar viszonylatban teljesen új – foglalkozik a bűnelemzővel mint szakemberrel, és a bűnügyi elemzéssel mint szakmával, s fel is vázolja a jövőre vonatkozó elképzeléseket. Ismerteti a bűnügyi elemzés elméleti alapjait, valamint az elemzés szerepét a bizonyítékokon alapuló rendészeti stratégiákban. A II. rész a bűnügyi elemzésben használt adatokkal és folyamatokkal, a földrajzi adatokkal és a bűnügyi térképészet technikáival, valamint a bűnügyi elemzés eredményével és annak közzétételével foglalkozik. A III. rész a taktikai bűnügyi elemzés módszereit és technikáit tárgyalja, a IV. rész pedig a stratégiai bűnügyi elemzésé. Az V. részben a bűnözés volumenének csökkentését célzó bűnügyi elemzéstípussal, az adminisztratív bűnügyi elemzéssel foglalkozik.

Ami a részletesebb felosztást illeti, az egyes részekben belül a fejezetek számozása nem indul újra, hanem folyamatos. A fejezetek egymásra épülnek, logikus folyamatot képeznek.

Az I. rész fejezetei megalapozzák a könyv további részét. Itt szerepelnek a bűnügyi elemzés ismert definíciói, továbbá bemutatja a bűnügyi elemzés és a bűnügyi térképészet történetét, illetve jövőjét. Abban gyakorlatilag az összes, a bűnügyi elemzés történetével foglalkozó szakértő egyetért, hogy a bűnügyi elemzés alapjait egészen a Londoni Metropolitan Police 1844-es megalakulásáig lehet visszavezetni, ahol a detektíveknek nemcsak az információk felkutatása és összegyűjtése, hanem azok elemzése is feladata volt. A továbbiakban Santos könyvében szinte csakis a bűnügyi elemzés amerikai történelmével foglalkozik, ideértve a két legismertebb nevet August Vollmert és tanítványát, O. W. Wilsont, aki 1963-ban megjelenő *Police Administration* című könyvében először adott definíciót a bűnügyi elemzésnek (Wilson, 1963).

A legérdekesebb ebben a részben, hogy felvázolja a bűnügyi elemzők hierarchiáját, karrierlehetőségeit és helyüket az Egyesült Államok rendészeti szerveinél. Az általa megszólított szakértők, elemzők pedig bemutatják, hogy a különböző amerikai nagyvárosok rendőri egységeinél milyen típusú elemzésekkel találkozhatnak és mely módszereket használják. A könyv korábbi kiadásaival ellentétben, a negyedik kiadásban már szerepelnek az IACA szabványok is.

A további fejezetek áttekintést adnak azokról a kriminológiai elméletekről, amelyekre részben a bűnügyi elemzés módszertanát lehet alapozni, és az egyes rendészeti modellek, mint például a problémaorientált (Problem Oriented Policing) (Goldstein, 1990), a közösségi (Community Policing) (Weisburd & Eck, 2004), a hírszerzésalapú (Intelligence-Led Policing) (Ratcliff, 2008), a prediktív (Harmati és Szabó, 2020), vagy a bizonyíték alapú rendészet (Evidence Based Policing) (Sherman, 1998) kontextusában tárgyalja a bűnügyi elemzést.

A II. részt alkotó négy fejezet a bűnözésben felhasznált adatokkal, az elemzés folyamatával, típusaival, módszereivel, technikáival, a földrajzi adatokkal és bűnügyi térképezés technikáival, valamint az elemzések eredményének topológiájával foglalkozik.

Itt tárgyalja a bűnügyi elemzés folyamatát és különböző típusait (amelyeket az IACA szabványosított 2014-ben), továbbá áttekintést ad a kulcsfontosságú kifejezésekről, a gyakran használt adatok fajtáiról, az elérhető adatbázisokról. De itt szerepelnek a bűnügyi elemzésben általánosan használt hardverek és szoftverek. Önálló fejezetet kapott a bűnügyi térképészet, kezdve a földrajzi adatok jellemzőivel, típusaival, a geokódoláson át a különböző térképészeti módszerekig. Ez a fejezet azért bír különös jelentőséggel, mert a magyar módszertanban talán ez az a rész, amelyik a legkevésbé kidolgozott, és csak egy-két elhivatott kutató, mint például Mátyás Szabolcs vagy Pődör Andrea foglalkozik behatóan a témával. Ellentétben az amerikai módszertannal, amely gyakorlatilag a bűnügyi térképészetre (bűncselekményi minták, sorozatok, forró pontok, közelségi elemzések, földrajzi profilalkotás) épül, és elképesztő mennyiségű szakirodalma van; a magyar gyakorlatban a bűnügyi térképészet elvértve jelenik meg, és nincs alaposan kidolgozott módszertana.

A III. rész fejezetei a taktikai bünelemzés adatait, módszertanát, technikáit és eredményeit ismertetik. Fontos része ennek a résznek az ismétlődő bűncselekmények, a sorozatok, valamint a bűncselekményi minták azonosítása és elemzése. Ennek a résznek a jelentősége abban áll, hogy egy teljesen más nézőpontot kínál a hazai bűnügyi elemzők számára, akik még most is a korábbi, 1997-es keretrendszerbe foglalt módszereket próbálják használni az elemzések során (Mátyás, 2017).

A fejezet nemcsak azt mutatja meg, hogy a bűncselekményi minták (crime pattern) nem kizárólag a stratégiai bűnügyi elemzéshez kapcsolhatók (definíciója szerint az kifejezetten a bűnözés hosszú távú fejlődését vizsgálja), hanem taktikai hatókörben (akár éves, havi vagy heti viszonylatban), és nemcsak országosan, hanem sokkal szűkebb területen (megye, járás, település vagy településrész) értelmezhetők, sőt, sokkal inkább erre a célra használhatók.

A magyar módszertan szempontjából újszerű a bűncselekményi minták definiálása és részletes bemutatása, ugyanakkor eltérő abban a tekintetben, hogy a bűnügyi trendek elemzését kifejezetten kiveszi ebből a kategóriából.

A taktikai bűnügyi elemzés olyan, magyar szempontból újszerű megközelítéseket nyújt, amely felsorolja a személyek és a vagyon elleni bűncselekmények általánosan azonosított mintáit, és megmutatja, hogyan reagál, vagy hogyan kellene reagáljon a rendőrség ezekre a mintákra. Konkrét módszertani leírását ad azokról az időbeli és térbeli technikákról, amelyeket az elemzők a bűnözési minták azonosítására és megértésére használnak.

A IV. rész fejezetei azokra a technikákra koncentrálnak, amelyeket az elemzők a bűnözés hosszú távú fejlődésének vizsgálata során alkalmaznak, és bemutatja a stratégiai bűnelemzésben használt legfontosabb statisztikákat. A stratégiai elemzés legfőbb célja az idősorok elemzése során a statisztikai adatokból azonosítható problémák felfedése és az azokra adott válaszok meghatározása. Részletesen bemutatja továbbá a stratégiai elemzések eredményeit, ezek publikálásának módjait, azok tartalmi és formai elemeit.

Az V. rész jelentősen megváltozott ebben a kiadásban. Egy új fejezetet tartalmaz, amely az adminisztratív bűnügyi elemzéssel foglalkozik. Ez a fejezet mutatja be azokat az elemzési módszereket, amelyekkel a bűnügyi elemzők a rendészeti szervek bűnözés csökkentését célzó törekvéseit tudják támogatni. Főleg olyan, statisztikai adatokból készített napi, heti, havi vagy egyéb periodikus elemzések, amelyek nemcsak a bűnügyi, hanem a rendészeti munkában is segítséget nyújtanak, például a járőrútvonalak tervezéséhez, a beavatkozási pontok, fertőzött területek azonosításához és ezzel együtt a rendelkezésre álló források és eszközök optimális felhasználásához.

Santos könyve kimerítően, gyakorlatilag minden részletre kiterjedően tárgyalja a bűnügyi elemző tevékenységet. Mivel alapvetően tankönyvnek készült, ebbéli feladatát maradéktalanul képes ellátni. Érthetően és logikusan fűzi össze az egyes témákat, az elméleti megalapozottság mellett gyakorlati példákkal illusztrálja mondanivalóját.

A recenzió kissé hosszúra nyúlt bevezető szövege nem a véletlen műve. A jelenlegi, kissé kusza helyzetben, amikor a bűnügyi szakterület elemzéssel foglalkozó szervei egymástól függetlenül próbálják kidolgozni az egyes elemzési módszerekre vonatkozó szakmai leírásokat, és a rendészettudományi kutatások sem érzik igazán magukénak ezt a szakterületet – amit a témában megjelenő tudományos publikációk csekély száma is bizonyít –, a magyar bűnügyi elemző szakmának égető szüksége van egy hasonlóan részletes és alapos módszertani útmutatóra. A könyv jelentősége abban is megmutatkozik, hogy a 23/2018. ORFK utasítás definíciói részben az IACA sztenderdjein alapulnak, a könyv pedig szintén ezeket használja. Ezáltal remek alapot nyújthatna a bűnügyi elemzés nemzeti módszertanának kidolgozásához.

## Felhasznált irodalom

---

Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. McGraw-Hill.

Harmati B. & Szabó I. (2020). A prediktív rendészet és az automatizált igazságszolgáltatás. *Belügyi Szemle*, 68(5), 23–37. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.5.2>

- Kunos I. (1997). *Bűnelemzés tananyag és példatár a bűnelemző tanfolyam hallgatóinak számára*. Országos Rendőr-főkapitányság.
- Mátyás Sz. (2017). Elmélkedés a bűnözésföldrajz elnevezése kapcsán. *Belügyi Szemle*, 65(9), 115–123. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2017.9.8>
- Ratcliff, J. (2008). *Intelligence-Led Policing*. Willan.
- Santos, B. R. (2017). *Crime analysis with crime mapping*. Sage Publications.
- Sherman, L. W. (1998). *Evidence-based policing: American ideas in policing*. Police Foundation.
- Szabó J. (2020). A bűnügyi kockázatelemzés lehetőségei a rendőrségen. *Rendőrségi tanulmányok*, 3(3), 81–97.
- Szabó J. (2021). A bűnügyi elemzés keretei. In Harmati B., Kovács Szitkay E., Pap A. L. & Papp B. (Szerk.), *Honestas, Humanitas, Humilitas: ünnepi kötet Kerezi Klára tiszteletére* (pp. 180–189). L'Harmattan Kiadó.
- Weisburd, D. & Eck, J. (2004). What can police do to reduce crime, disorder, and fear? *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 42–65. <https://doi.org/10.1177/0002716203262548>
- Wilson, O. W. (1963). *Police Administration*. McGraw-Hill Education.

## A cikkben található online hivatkozások

---

URL1: *About the IACA*. <https://iaca.net/>

URL2: *Stratified Policing Resources*. <https://www.radford.edu/content/chbs/home/policepractice/resources.html>

## Alkalmazott jogszabályok

---

13/2001. (X. 2.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrsége Bűnelemzési Szabályzatának kiadásáról (hatályon kívül helyezve)

23/2018. (VI. 21.) ORFK utasítás a Bűnügyi Elemzési Szabályzatról

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

Szabó J. (2023). Bűnügyi elemzés, bűnügyi térképészet. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1503–1509. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.9>





# K Ö N Y V I S M E R T E T Ő

---

## A globalizált bűnözés

(dr. Istvanovszki László könyvének ismertetése)

### Globalized crime

(Review of the book of dr. László Istvanovszki)

---

Németh Ágota

Dr., mesteroktató  
Nemzeti Közszerkesztési Egyetem,  
Rendészettudományi Kar  
[nemeth.agota@uni-nke.hu](mailto:nemeth.agota@uni-nke.hu)



---

### Absztrakt

**Cél:** A tanulmány dr. Istvanovszki László könyvét ismerteti azzal a céllal, hogy a potenciális olvasó – az író megközelítésében – megismerje a globalizált bűnözést, annak egyes szegmenseit.

**Módszertan:** A cikk az ismertetett könyv elemzése alapján készült.

**Megállapítások:** A könyv a 20. századot, a globalizált világ kialakulásának időszakát mutatja be. A szerző bűnügyi nézőpontból elemzi, hogy ebben a folyamatban milyen szerepe van az immár globális viszonylatban működő bűnözésnek.

**Érték:** A recenzió bemutatja és értékeli dr. Istvanovszki László 2021-ben megjelent *A globalizált bűnözés* című könyvét.

**Kulcsszavak:** globalizáció, bűnözés, globalizált bűnözés

### Abstract

**Aim:** The purpose of this paper is to present the book of dr. László Istvanovszki with the aim to familiarize the potential reader – in the author’s approach – with globalized crime and its segments.

**Methodology:** The article is based on an analysis of the book described.

**Findings:** The book covers the 20th century, the period of the emergence of a globalized world. The author analyses the role of crime in this process from a criminal perspective, which is now a global phenomenon.



**Value:** The review presents and evaluates dr. László Istvanovszki published his book *A globalized crime* in 2021.

**Keywords:** globalization, crime, globalized crime

Mint egykori bűnügyi elemző, majd egyetemi oktató kíváncsian vettem kezembe a kötetet, hiszen már több, bűnügyi elemzéssel, szervezett bűnözéssel kapcsolatos cikkét, tanulmányát olvastam Istvanovszki Lászlónak. A könyv tartalomjegyzékének áttekintése során biztos voltam benne, hogy számomra új, másfajta megközelítésben számos érdekes információt, ismeretet fogok szerezni az immár transznacionálissá lett bűnözésről.

A globalizáció mint a 20. század terméke, a különböző társadalmi rendszerek (gazdaság, politika, kultúra, kereskedelem, kommunikáció stb.) nemzetközi összefonódását jelenti (Irk, 2013). A világ egyik részén zajló események egyre inkább kihatnak a világ más részein lévő társadalmakra és problémákra. Az idő és a tér természetes határai számos területen egyre kisebb szerepet játszanak. Az információk, emberek, áruk és tőke világméretű szállításának költségei drámaian csökkennek, a globális kommunikációs lehetőségek egyre olcsóbban és gyorsabban használhatók (Woyke, 2016). Globális kihívások határozzák meg a 21. századot is, azaz új szereplők térnyerése, migrációs és menekült hullámok, környezeti problémák, digitalizáció, konfliktusok, egészségügy, oktatás stb. figyelhető meg. Ebbe a folyamatba sorolható a transznacionális bűnözés is, mely szintén a globalizáció mechanizmusára épül. Talán ezért olyan különösen nehéz fellépni ellene. A kötet is a 20. század bűnözésével, annak fejlődésével foglalkozik, arra keresve a választ, hogy a globalizáció hogyan alakította át, változtatta meg a bűnözés több évszázados jellegét.

De miről is szól a könyv a szerző megfogalmazásában? „*A kötet a 20. század bűnözésének a fejlődését mutatja be, az új évezredbe való átmenetével együtt, egy közép-európai bűnügyi felderítő, bűnügyi elemző nézőpontjából. Azért a 20. századot, mert ennek a korszaknak a szülöttje a globalizáció, annak minden pozitív és minden negatív hatásával és következményeivel együtt. A könyv – a sötétített lencsés szemüvegem miatt – az árnyoldalaival foglalkozik*”.<sup>1</sup>

A könyv szerzője, dr. Istvanovszki László a rendőrségen eltöltött több mint negyedszázad alatt kezdetben gyilkossági nyomozóként dolgozott, majd felderítő és bűnügyi elemző egységek vezetője volt a Budapesti Rendőr-főkapitányság, az Országos Rendőr-főkapitányság szervezett bűnözés elleni szolgálatainál,

---

1 Biztonságpolitikai fórummal egybekötött könyvbemutató, 2022. május 4. MH Stefánia Palota.

végül a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ Stratégiai Elemző Főosztályát irányította. Oktatott a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karán (korábban Rendőrtisztai Főiskolán), a Károli Gáspár Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, valamint az Óbudai Egyetemen a had- és biztonságtechnikai mérnökképzésben.

Az író tehát szakmai ismeretei jelentős mértékben segítettek a téma kifejtésében, melyhez több éves kutatómunka is kapcsolódott. A globalizáció egyes szegmenseinek folyamatait jogesetekkel, hazai és nemzetközi bűnügyekkel támasztja alá, melyek szemléletesebbé, olvasmányosabbá teszik a kötetet. Az események történeti távlatokban és földrajzi dimenziókban való vizsgálata több közismert eseményt új megvilágításban is szemléltet.

A könyv 13 fejezetre tagolódik. A rövid bevezetőt követően társadalomtudományi mélységben a globalizáció fogalma, részterületei, megjelenési formái kerülnek ismertetésre. Ezt követően a 20. század mint a globalizáció évszázadának bemutatása következik, amely során világforradalmak, világháborúk korszakától kezdve a privatizáció korába is betekintést nyerhetünk, majd mint új globalizációs kockázatot, az aszimmetrikus világrend kialakulását szemlélteti. A szerző meghatározza a globalizált bűnözés definícióját, melynek részterületeiként a szervezett bűnözést, a terrorizmust, a gazdasági és pénzügyi bűnözést, a csúcstechnológiai bűnözést és a korrupciót nevesíti.

A 7–10. fejezetek a szervezett bűnözéssel, fejlődésének bemutatásával, kiemelten annak „globalizációjával”, azaz a honos bűnözés nemzetközivé, majd transzkontinentálissá, végül globálissá válásával foglalkozik. Ebben a részben bemutatásra kerülnek a különböző elkövetői csoportok, bűnszervezetek felépítései is, jogi és kriminológiai szempontból egyaránt. A legismertebb olasz, orosz, ázsiai, amerikai maffiák működésének ismertetését szintén közismert példákkal, történésekkel szemlélteti.

Ugyanez a részletes leírás érvényes a terrorizmus kialakulása, a terrorista csoportok bemutatása esetén is. A két terület fejlődésének párhuzamos felvázolása során eljut a szerző a kiber-terrorizmusig, ahol a globalizáció hatványozottan érvényesül. Az infokommunikációs technológiák új vívmányai nélkül napjaink elképzelhetetlenek. Ennek előnyeit a bűnözők is felismerték, így a bűnözés áthelyeződik a virtuális térbe, új típusú bűnözés jelenik meg. A terroristák is élnek ezekkel a vívmányokkal, azaz előszeretettel használják az infokommunikációs technológiát.

A terrorizmus és a szervezett bűnözés mellett további kockázatokról, mint az egészségbiztonság, energiabiztonság és a globalizált bűnözés közös kapcsolódási pontjairól, az új típusú bűnözés jegyeiről szintén szemléltetést kapunk.

A majd száz esettanulmány az aktuális fejezetekbe beágyazva található, amelyek között részletesen olvashatunk többek között a kábítószerekről, azok fajtáiról,

terjesztőikről, de szerv- és emberkereskedelemről, fegyverkereskedőkről, az adathalásatról, internetes csalásokról, robbantásokról, terrorcselekményekről, vagy napjaink egyik globális kihívásáról, a migrációról.

A mű zárórészében a szerző arról nosztalgiazik, hogy a globalizációt hozó 20. század lehetett volna az emberiség leggyümölcsözőbb, legboldogabb évszázada, hatalmas technikai-technológiai felfedezésekkel, amelyek az emberiség javát hivatottak volna szolgálni. Helyette lett az ezerszálon összefonódott bűnözés, amely egyrészt akadályozza a technológiai-technikai fejlődés vívmányait, másrészt felhasználja azokat a maga szolgálatára.

A kötet borítójának grafikai elemei jó kompozíciót alkotnak, kicsit sokkoló hatású, azonban összhangban van a kötetben leírtakkal. A benne szereplő képek, illusztratív és összefoglaló ábrák, táblázatok, diagramok kellően segítik a tartalom minél hatékonyabb átadását.

A könyv jelentős mértékben hozzájárul korunk gazdasági, társadalmi és biztonságpolitikai kérdéseinek mélyebb megismeréséhez. A szakmai tapasztalatokon alapuló értekezést bőséges forráselemzés teszi izgalmassá és érthetővé a hétköznapi ember számára.

A globalizáció és a rendészet, bűnözés összekapcsolásával – az általam fellet szakirodalom szerint korábban csak Szamel Lajos (1985), Finszter Géza (2013), valamint Sallai János (2014) foglalkozott. A könyv azonban ezeknél a tanulmányoknál sokkal átfogóbban, széleskörűbben és nagyobb mélységgel foglalkozik a globalizációval, annak hatásaival a bűnözésre, és az új globalizációs kockázatokkal. A fentiek is igazolják, hogy a könyv a maga témájában egyedi, hiánypótló műnek számít korunk gazdasági, társadalmi és biztonságpolitikai helyzetének megértéséhez.

A kötet készítőjének eredeti szándéka szerint elsősorban a rendőri, katonai, nemzetbiztonsági területen dolgozó kollégáknak szólt, de maga a mű olvasása a civil érdeklődők számára is hasznos olvasmány lehet. A hazai és nemzetközi példák színesebbé, a „nem szakmabeliek” részére könnyebben érthetővé teszik. A szerző hitelességét szakmai életútja adja a széles körű témában, hiszen ezeken a szakterületeken maga is hosszabb ideig dolgozott. A könyv rendészettudományi oktatásban való hasznosítását szorgalmazta a szakmai lektor Dr. Kis-Benedek József professzor ajánlása, aki úgy fogalmazott, hogy jó pár későbbi doktori disszertáció, diplomamunka és szakdolgozat alapját képezheti a mű gazdag szakmai tartalma és széles merítésű szakirodalma.

A fentiekből kitűnik, hogy a könyv egyedülálló vállalkozás a téma átfogó bemutatásra, izgalmas, magas színvonalú, hiteles olvasmány minden érdeklődő számára. A szerző mindenkinek ajánlja könyvét, aki kíváncsi arra, hogy a ma embere és az őt követő generáció milyen világban él, illetve fog élni.

## Felhasznált irodalom

---

- Finszter G. (Szerk.) (2013). *Kutatási jelentés a globalizáció hatása és bűnözés-prognózis Magyarországon 2020-ig c. kutatási témában*. Belügyminisztérium.
- Irk F. (2013). A globalizáció fogalma, hatása az európai térségben, különös tekintettel hazánk helyzetére. In Finszter G. (Szerk.), *Kutatási jelentés a globalizáció hatása és bűnözés-prognózis Magyarországon 2020-ig c. kutatási témában* (pp. 14–34). Belügyminisztérium.
- Istvanovszki L. (2021). *A globalizált bűnözés*. LittleFox.
- Sallai J. (2014). A rendészet globális, kontinentális, regionális és lokális kihívásai és válaszai napjainkban. In Gaál Gy. (Szerk.), *Tanulmányok a „Biztonsági kockázatok – rendészeti válságok” című tudományos konferenciáról* (pp. 93–100). Pécsi Tudományegyetem.
- Szamel L. (1985). A modern rendészetfogalom és következményei. In Ádám A. (Szerk.), *Jubileumi tanulmányok, 40* (pp. 253–264.). Janus Pannonius Tudományegyetem Jogtudományi Kara.
- Woyke, W. (2016). *Handwörterbuch Internationale Politik*. Verlag Barbara Budrich. <https://doi.org/10.36198/9783838545189>

## A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

---

- Németh Á. (2023). A globalizált bűnözés. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1511–1515. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.10>



## INTERJÚ

### „Folyamatos fejlődés és tanulás szervezeti és egyéni szinten egyaránt”

Interjú Prof. Dr. Polt Péter legfőbb ügyész úrral

‘Continuous development and learning at both organisational and individual level’

Interview with Prof. Dr. Péter Polt, Prosecutor General

#### Dános Valér

Prof. Dr., főszervező, egyetemi magántanár,  
ny. rendőr vezérőrnagy  
Belügyminisztérium,  
Belügyi Szemle Szerkesztősége  
valer.danos@bm.gov.hu



#### Szabó Csaba

Dr. PhD, főszervező-helyettes, egyetemi docens, rendőr  
alezredes  
Belügyminisztérium,  
Belügyi Szemle Szerkesztősége  
Széchenyi István Egyetem,  
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar  
csaba.szabo3@bm.gov.hu



## **Absztrakt**

Hazánkban valamivel több mint másfél évszázados múltra tekint vissza az ügyészségi szervezet. Habár előfordult, hogy egyes történelmi korokban feladatait, funkcióit, szerepköreit torzították az aktuális hatalmi érdekek, az 1989-es rendszerváltozást, illetve hazánk európai uniós csatlakozását követően elmondhatjuk: napjaink ügyészségi szervezete egy demokratikus jogállamhoz méltó, a digitális kor kihívásaihoz megfelelően alkalmazkodó, a tudomány és gyakorlat eredményeit egyaránt felhasználó szervezetként jellemezhető. E havi interjúnk keretében prof. dr. Polt Péter legfőbb ügyész úr engedett betekintést az uniós igazságügyi együttműködés megvalósulásának gyakorlatába, a Legfőbb Ügyészségnél és az ügyészi szervezetnél zajló informatikai fejlesztésekbe, illetve a Legfőbb Ügyészség aktív közreműködésével megalkotott 2017-es, a büntetőeljárásról szóló törvény jogalkotói szándékának bevalásába. Főügyész úrral Dános Valér főszerkesztő és Szabó Csaba főszerkesztő-helyettes beszélgetett.

**Kulcsszavak:** interjú, Legfőbb Ügyészség, jogalkotás

## **Abstract**

The prosecution service in our country has a history of just over a century and a half. Although its tasks, functions and roles have been distorted by the interests of power in certain historical periods, following the change of regime in 1989 and Hungary's accession to the European Union, we can say that the prosecution service of today can be described as an organisation worthy of a democratic constitutional state, which is well adapted to the challenges of the digital age and which uses the results of both science and practice. In this month's interview, Prof. Dr. Péter Polt, Prosecutor General, gave us an insight into the practice of implementing EU judicial cooperation, the IT developments at the Prosecutor General's Office and the prosecution organisation, and the implementation of the legislative intentions of the 2017 Act of the Prosecutor General's Office, which was actively drafted with the active participation of the Prosecutor General's Office. Mr. Prosecutor General was interviewed by Valér Dános Editor-in-Chief and Csaba Szabó, Deputy Editor-in-Chief.

**Keywords:** interview, The Prosecution Service of Hungary, legislation

*Mintegy 150 évvel ezelőtt jött létre Magyarországon a bíróságoktól független Magyar Ügyészség. Mit jelentett akkor ez a függetlenség az állam és az igazságszolgáltatás életében? A történelmi idők során hogyan változott ezen függetlenség funkciója, jelentősége?*

Két évvel ezelőtt, 2021-ben ünnepeltük a modern magyar ügyészség megalapításának 150 éves évfordulóját, ugyanis 1871. június 10-én fogadta el az Országgyűlés a királyi ügyészségről szóló 1871. évi XXXIII. törvénycikket. Akkor a jogalkotó egy centralizált ügyészséget hozott létre, amelynek legfőbb feladata az igazságszolgáltatással összefüggésben az állam közérdekeinek képviselése volt. Az első ügyészségi törvénnyel egy, a napóleoni francia mintát követő, hierarchikus és az igazságügyi miniszter felügyelete alatt álló szervezet jött létre, amely függetlenedett a bírósági szervezetrendszerrel, de egyúttal igazodott annak igazgatási rendjéhez is. Érdekességként érdemes megemlíteni, hogy annak idején a törvényjavaslat tárgyalása során éles vita bontakozott ki az Országgyűlésben az ügyészség alkotmányos helyzetével összefüggésben, végül azonban néhány szavazattal a végrehajtó hatalomnak alárendelt koncepció győzött, az akkori kormányzat elképzeléseinek megfelelően.

Ez a működési modell abban az időben nem volt egyedülálló jelenség, sőt Európában elterjedt megoldásnak számított. Fel sem merült, hogy a királyi ügyészség ne szakmai alapon végezné a munkáját. Sőt, az idő előrehaladtával az ügyészség feladatköre egyre bővült, a dualizmus korában például a szervezet részesévé vált az ügyvédek, közjegyzők elleni fegyelmi eljárásoknak is. A 20. század elejére már egységes normatív környezetben működött az egész ország területén az ügyészség.

Az elvben már addig is létező koronaügyészi intézmény a büntető perrendtartás hatálybalépésével kezdte meg működését. A koronaügyész személyére – a kormány útján – az igazságügy miniszter tett javaslatot, a kinevezési jogkör pedig az uralkodót illette meg. A jogállása több szempontból is sajátos volt. A legmagasabb rangú ügyészként nem volt tagja az ügyészi szervezetnek, fő feladatát az képezte, hogy a jogegység biztosítása érdekében a jogerős törvénysértő bírósági döntésekkel szemben perorvoslással éljen a Kúria előtt.

A II. világháborút követően, 1945 után új korszak kezdődött a magyar ügyészség történetében. Az államszervezetet az uralkodó politikai erők mindinkább igyekeztek szovjet mintára felépíteni. Ezt szolgálta az 1949-es alkotmány, valamint néhány évvel később a Magyar Népköztársaság Ügyészségéről szóló 1953. évi 13. törvényerejű rendelet is. Ettől kezdve a kommunista párt meghatározó befolyást gyakorolt az ügyészi szervezetre, amelyet az Országgyűlés által választott és annak felelős legfőbb ügyész irányított és vezetett. Az ügyészség feladata a törvényesség feletti őrökös lett. Paradox helyzet alakult ki: az új rendszerben az ügyészség formálisan már nem a végrehajtó hatalomnak alárendelten működött, hanem attól függetlenül, mégis az ügyészségen létező pártszervezeteken keresztül összemérhetetlenül nagyobb lett a politikai befolyás, és a szakmai szempontokat figyelmen kívül hagyó „kérések” szerepe, mint

a királyi ügyészség időszakában, amikor az igazságügyi miniszter jogosult volt az ügyészi szervezet irányába utasításokat adni.

Az 1989-ben történt rendszerváltozást követően megkezdődött a jogállami elvek beépítése az ügyészséget érintő szabályozásba is. Az alkotmányreform maga után vonta az 1972. évi ügyészségi törvény módosítását is, amely kimondta, hogy az ügyészség független igazságszolgáltatási szervezet, ami csak a törvényeknek és a jogszabályoknak van alárendelve. Bár az 1990-es évek elején még visszatérő, olykor heves szakmai és politikai vita folyt az ügyészség lehetséges alkotmányos helyzetéről, ezek a viták idővel csitulnak. Jóllehet számtalan érvet sorakoztattak fel az érintettek a végrehajtó hatalom alá rendelt és az attól függetlenül működő ügyészség mellett és ellen, végül maradt a ma is ismert megoldás.

Úgy vélem, az Alaptörvény elfogadása újabb mérföldkőnek számított az ügyészség történetében. Az alkotmányozó hatalom ugyanis deklarálta, hogy a szervezet a hatalmi ágak közül leginkább az igazságszolgáltatáshoz sorolható. Ez pedig önmagában feltételezi a függetlenséget, a pártatlanságot és a kizárólag szakmai alapon meghozott döntéseket.

*Másik kerek évforduló a szervezet életében, hogy 1953-ban került sor a Legfőbb Ügyészség mai formájában ismert felállítására, illetve a legfőbb ügyész megválasztására, tehát idén ünnepli fennállásának 70. évfordulóját. A dualizmus időszakában még csak koronaügyészséget láthatunk, a II. világháborút követően már találkozhatunk a Legfőbb Államügyészség intézményével. Az elnevezés módosulásán túl van-e további különbség a két szervezet hatásköre, feladatrendszere között? Az ügyészségi szervezet egészének működésére nézve mi indokolta egy „legfőbb” szerv létrehozását?*

A Legfőbb Államügyészség és az 1953-ban felállított Legfőbb Ügyészség – valamint az e szervezetek élén álló legfőbb államügyész, illetve legfőbb ügyész – funkciója, feladatköre alapjaiban eltért a korábbi koronaügyész hatáskörétől. Az adott korban – másfél évszázaddal ezelőtt – a királyi ügyészség, majd néhány évtizeddel később az attól részben függetlenül működő koronaügyész modern megoldásnak számított, a rendszer hatékonyan működött. Az ügyészség működését alapjaiban befolyásoló körülmények megváltozása azonban szükségszerűen maga után vonta a fejlődés igényét. A problémát nem feltétlenül a forma megváltozása, hanem az új forma tartalommal való megtöltése jelentette. A Legfőbb Államügyészség, majd később a Legfőbb Ügyészség létrehozása összekapcsolódott azzal, hogy az ügyészi szervezet lényegében elvesztette tényleges szakmai függetlenségét. Ennek oka azonban nem a formális szervezeti megoldás változtatása, hanem a már említett közvetlen – az ügyészségi pártszerveken

keresztül – történő politikai irányítás volt. A szervezet a kommunista politikai erők martalékvá vált, és sajnos sok esetben a diktatúra fenntartásához járult hozzá. Természetesen abban az időben is voltak olyan ügyészek, akik a munkájukat szakmai alapon, tisztességesen látták el, azonban mindez – különösen bizonyos ügycsoportokat érintően – nem feltétlenül volt általános.

Az 1989-ben bekövetkezett rendszerváltozás egészen új helyzetet teremtett: lehetőség adódott arra, hogy a Legfőbb Ügyészség betölthesse azt a funkciót, amelyet jogállami keretek között, szakmai alapon be kell töltenie. Úgy gondolom, kijelenthető: az 1950-es, 1960-as években kialakult és a jelenleg működő Legfőbb Ügyészség között alapvető tartalmi különbség van. Az igazságszolgáltatás részeként működő önálló ügyészi szervezet a Legfőbb Ügyészség szakmai irányításával csak a törvényeknek van alávetve, és önálló alkotmányos tényezőként részese a jogállami berendezkedésnek.

*A szervezet létrehozása óta jelentős társadalmi és technikai változások történtek világunkban. Hogyan jelentek meg ezek a napi feladatellátásban a szervezet megalapításától napjainkig?*

Általában a jogalkalmazók, és különösen az igazságszolgáltatás közreműködőjeként funkcionáló ügyészség társadalmi jelenségekre reagál, alkalmazva az adott helyzetre rendelt jogi normákat. A minket körülvevő világ azonban folyamatosan változik, amely jelentős hatással van a társadalmi folyamatokra, az egyes emberek viselkedésére, attitűdjeire, vágyaira, céljaira. E folyamatoknak természetes velejárója, hogy a társadalomra valamilyen formában veszélyt jelentő magatartások jellege, struktúrája is folyamatosan változik. A bűnözéssel szembeni hatékony fellépés feltételezi, hogy a jogalkalmazók is követik a változásokat, és igyekeznek azokhoz alkalmazkodni. Egyértelműen kijelenthető: az ügyészség kizárólag folyamatos szakmai megújulás mellett lehet eredményes. Ehhez természetesen szükséges egy stabil szervezeti háttér, amely véleményem szerint immáron adott.

Az alkalmazkodásnak és a megújulásnak azonban vannak korlátai. Jogalkalmazóként megpróbálunk hatékony választ adni az új jelenségekre, de ezt csak a meglévő jogszabályi környezet keretei között tehetjük meg, figyelembe véve a jogbiztonság követelményét. Amennyiben a hatályos jogszabályok nem bizonyulnak hatékonyak, jelzéssel élhetünk a jogalkotók irányába, azonban a jogszabályok módosítása nélkül további lehetőségünk ekkor jogállami keretek között nincsen.

A másik nagyon fontos szempont, hogy a jogszabályi és jogalkalmazói „alkalmazkodás” kizárólag a társadalom védelmét szolgálhatja, valós társadalmi változásokra reagálva. A modern magyar ügyészség történetét szemlélve

megfigyelhető, hogy 1945 után, egészen a rendszerváltozásig a jogalkotói és jogalkalmazói cél elsősorban – alkalmanként kizárólag – az uralkodó politikai elit védelme, tehát nem a társadalom valós igényének kielégítése volt. Éppen erre figyelemmel természetes, hogy ideális esetben a rendszerbe olyan garanciális elemek vannak beépítve, amelyek bizonyos tehetetlenségi erőt jelentenek a jogalkalmazók, így az ügyészség számára is. Ezek a jellemzők, amelyekről az imént beszéltem, a modern magyar ügyészség létrehozása óta lényegében nem változtak. Minden korszaknak megvolt a maga jelentőségteljes változása, átalakulása – például korábban az autók, ma a mesterséges intelligencia megjelenése –, a kérdés csupán az, hogy erre az ügyészségnek sikerült-e jogállami keretek közt reagálnia, és valóban a társadalom védelmét szolgálnia.

Személyesen is nagyon fontosnak tartom a folyamatos fejlődést, tanulást. Ez igaz szervezeti és egyéni szinten egyaránt. Kifejezetten arra törekszünk, hogy az ügyészség proaktívan álljon hozzá a változásokhoz, próbáljuk meg előre feltérképezni a várható új kihívásokat. Természetesen ez nem minden esetben lehetséges. Például a koronavírus-járványt vagy az orosz–ukrán háborút évekkel korábban nem lehetett megjósolni, így ezekre gyorsan kellett reagálnunk. Vannak azonban olyan jelenségek – például a már említett mesterséges intelligencia –, amely lassabban szívárog be az életünkbe, így jogalkalmazóként és büntetőjogászként részben előre tudunk tervezni.

*Magyarország európai uniós csatlakozása az igazságügyi együttműködés révén hatott az ügyészség munkájára is. Hogyan jelent ez meg a gyakorlatban?*

Visszautalva az előző kérdésre adott válaszomra: az uniós csatlakozás olyan változás volt az ügyészség életében, amely előre tervezhető volt, így idejében fel lehetett rá készülni. A csatlakozás az igazságügyi együttműködés terén a magyar ügyészség részéről is komoly szemléletváltást követelt, a saját jogrendszer prioritásának elvét – amely általában minden ország esetében meghatározza a bűnügyi együttműködést – felváltotta a közös európai értékrend elsődlegessége. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy változással nemcsak a magyar ügyészségnek, és általában az igazságszolgáltatás hazai szerveinek kellett számolnia, hanem lényegében azoknak az országoknak is, amelyek már tagjai voltak az Európai Uniónak. Ennek az az oka, hogy az igazságügyi, és ezen belül a bűnügyi együttműködés olyan rohamosan változott, fejlődött az Európai Unión belül, amely nem csak az újonnan csatlakozott tagállamok részéről követelt gyors alkalmazkodást.

Talán érdemes röviden kitérni arra, hogy az igazságügyi együttműködés eredetileg – még az Európai Gazdasági Közösség időszakában – nem tartozott azon területek közé, amelyeket az érintett országok közösen kívántak menedzselni.

Később, az Európai Unió létrehozásával, és különösen a schengeni övezet kialakításával azonban olyan helyzet alakult ki, amely a tagállamokat – szándéktól függetlenül – arra kényszerítette, hogy a korábbiaknál jóval szorosabb és hatékonyabb kapcsolatot tartsanak fenn a büntető igazságszolgáltatás területén is. Ezzel nem azt akarom mondani, hogy a szándék egyébként ne lett volna meg a szorosabb együttműködésre a tagállamok részéről, csupán azt, hogy a folyamatot számos tényező gyorsította. A határok minden akadály nélküli átjárhatósága, az uniós állampolgárság létrehozása mind abba az irányba hatott, hogy a bűnözés az Európai Unión belül lényegében egyre kevésbé vette figyelembe az egyes tagállamok határait. Ilyen körülmények között pedig a bűnüldözés is csak uniós összefogás mellett lehetett eredményes. Ennek legfontosabb feltétele a kölcsönös elismerés, illetve a kölcsönös bizalom elve.

Magyarország tehát egy olyan időszakban csatlakozott az Európai Unióhoz, amikor a bűnügyi igazságügyi együttműködés a korábbi tagállamok között is rohamosan fejlődött. Úgy gondolom, a magyar ügyészség hamar alkalmazkodott az új helyzethez, a gyakorlatban említésre méltó nehézségek nem merültek fel. Hamar megtanultuk alkalmazni azokat az uniós normákat, amelyek alapját a kölcsönös bizalom és a kölcsönös elismerés képezte és képezi a mai napig. Csak hogy a legfontosabb jogintézményeket említsem: az európai elfogatóparancs alkalmazása Magyarországon hamar zökkenőmentessé vált; a tagállami büntetőítéletek elismerése tárgyában – az ügyészség szakértői munkájának is köszönhetően – egy európai mérce szerint is kifejezetten modern magyar szabályozás született; az európai nyomozási határozatról az irányelv elfogadását követően, még az implementációs időszak lejártát megelőzően képzéseket tartottunk az ügyészek számára, lényegében elsőként Európában. Úgy gondolom, a magyar jogalkalmazók méltán lehetnek büszkék a teljesítményükre.

*Legfőbb ügyész urat márciusban az Európai Unió tagállamai Legfelsőbb Bíróságai mellett működő ügyészségek vagy azonos jogállású intézmények hálózata alelnökévé választotta. Az unió működésében milyen súllyal bír a szervezet? Hogyan értékelhetjük a megválasztás jelentőségét legfőbb ügyész úrra, illetve a szervezetre nézve?*

A hálózatot Jean-Louis Nadal, a francia semmítőszék melletti akkori legfőbb ügyész kezdeményezésére 2009-ben hozták létre, szakmai együttműködési fórum céljából, ahol nemcsak az aktuális szakmai kérdések vannak általában napirenden, hanem kapcsolatépítő (networking) jellegű témák is. A hálózat (NADAL Network) legfőbb ügyészei évente legalább egy alkalommal üléseznek, ahol megvitatják az ügyészi szervezeteket érintő aktuális problémákat.

A szervezet alapszabálya szerint a tagok sorában nem csak az uniós tagállamok legfőbb ügyészei foglalnak helyet: a hálózat nyitott más európai és európa tanácsi tagállamok felé is, részükre megfigyelő státuszt biztosítva. Az Európai Unión kívüli országok jelenléte lehetővé teszi a sokkal szélesebb körű, komplexebb témák feldolgozását is, amely fontos hozzáadott értéket jelent a hálózat munkájában.

Az elnökség a hálózatban mindig három választott főből áll. Minden esetben az aktuális vendéglátó ügyészség vezetője az elnök, az egyik alelnök pedig az előző évi, míg a másik a következő évi vendéglátó ügyészség vezetője. A magyar Legfőbb Ügyészség 2012 májusában már otthont adott a hálózat éves konferenciájának és közgyűlésének, így azzal, hogy 2023 májusában a hálózat bécsi ülésén és közgyűlésén egyhangú szavazással alelnökké választottak, egyben azt is jelenti, hogy 2025 májusában az elnökségem idején – immár második alkalommal – ismét Magyarország fogadja a hálózat tagjait.

A 2025. évi konferenciára kitűzött szakmai célunk között szerepel olyan új, globális, így valamennyiünket érintő témák megvitatása is, mint a mesterséges intelligencia alkalmazása az igazságszolgáltatásban, a kiberbűnözés aktuális kérdései, valamint a legfrissebb uniós jogalkotási irányok, irányelvek, rendeletek ügyészi szervezeteket érintő rendelkezéseinek áttekintése is.

A 2025. évi konferencia megrendezése egyrészt egyértelműen emeli a magyar ügyészi szervezet nemzetközi presztízsét, ezen kívül pedig az a körülmény, hogy a hálózat munkájában, szakmai tevékenységében közvetlen részvételt vállalunk, a hálózat szakmai tevékenységének irányát az elnökségben alakítani tudjuk, a szervezet jövőjére hatással vagyunk, és a hálózat fejlődési folyamatának részei lehetünk. A magyar ügyészi szervezet minden együttműködést biztosít ahhoz, hogy a hálózat fontos és megkerülhetetlen legfőbb ügyészi fórumként, intézményként működjön a továbbiakban is.

*2023 elején a Legfőbb Ügyészség csatlakozott az e-Evidence nemzetközi (uniós) igazságügyi és nyomozati adatcsere platformhoz. Milyen előzmények vezettek Magyarországra csatlakozásához? Milyen jelentőséggel bír a rendszer az azt alkalmazó szervek hatékonyságára? Milyen tapasztalataik vannak eddig az adatcsere platform működésével kapcsolatban?*

A közelmúltig problémát jelentett az európai nyomozási határozatok (ENYH) és az ezek útján beszerzett bizonyítékok gyors és biztonságos továbbítása a másik tagállam igazságügyi hatóságának. A Legfőbb Ügyészség az Igazságügyi Minisztériummal konzorciumban sikeresen pályázott támogatásért az Európai Bizottság által létrehozott úgynevezett e-Evidence rendszerhez való csatlakozás feltételeinek megteremtésére. Ez a digitális platform lehetővé teszi az ENYH-k

és a más európai uniós normákon nyugvó jogsegélykérelmek megküldését, átvételének, esetleges áttételének, befogadásának igazolását, és a teljesítés digitalizálható eredményének megküldését is. Mindez egy olyan zárt rendszerben történik, amelyben a hitelességet elektronikus aláírás biztosítja.

A csatlakozást előkészítő informatikai munkálatokat tesztidőszak, oktatóanyag kidolgozása, majd 2500 ügyészségi felhasználó képzése követte. A több mint 150 magyar ügyészségi szervezeti egység idén április 15-én egyszerre kezdte el élesben használni a rendszert, amely szinte egyedülállóan gyors és egységes csatlakozást jelentett. Ezt támasztják alá az első tapasztalatok is. A rendszer hatékony és kizárólagos használatát jelenleg leginkább az hátráltatja, hogy néhány tagállam nem vagy nem minden, a jogsegélyek fogadására egyébként hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságával szerepel a rendszerben. Mindazonáltal a kollégák az abban részt vevő partnerekkel elégedetten használják ezt a fordítóprogrammal is ellátott, költséghatékony, gyors és felhasználóbarát platformot.

*Milyen digitális fejlesztések várhatóak a továbbiakban az ügyészség életében?*

Az ügyészségi informatika ma már a szervezet egyik alapinfrastruktúrája, emellett az új elektronikus szakmai környezetek bevezetésével egyfajta paradigmaváltás folyamatának közepén áll. Az elektronikus kapcsolattartás, az elektronikus dokumentumkezelés, az ügyészek eljárásjogi részvételének telekommunikációs eszközökkel történő biztosítása egy 21. századi ügyészség működésének alapvető elemei. Ezek mind olyan kiemelkedően fontos szervezeti képességek, amelyek kialakítása, fenntartása, fejlesztése folyamatosan változó jogszabályi és technológiai környezetben történik.

Tehát önmagában a már meglévő képességeink fenntartása, javítása az üzemeltetés folytonossága mellett folyamatos fejlesztést is igényel. Egy példát említve: a bíróságokkal való elektronikus kapcsolattartás űrlaptechnológiáját érintő változások (ÁNYK – iForm), az elektronikus ingatlan-nyilvántartáshoz való hozzáférést érintő változások (eING) olyan kihívások, amelyek megoldása már rövid távon egyedi fejlesztést igényel. Emellett az ügyészség ügyviteli és iratkezelő informatikai rendszerének fejlesztése is folyamatos. Ezekben a területeken igyekszünk az igazságszolgáltatásban részt vevő többi szervezettel – elsősorban a bírósággal, nyomozó hatóságokkal – együttműködni, szorgalmazva a közös megoldásokat.

Magyarország Ügyészsége elkötelezett a korrupció elleni küzdelem mellett, amely hatékonyságának további javítása érdekében kiemelt cél a nyomozó ügyészség eljárásainak informatikai támogatása. Az információs társadalom

új erőforrása az információ, amelynek hatékony megszerzése, feldolgozása és hasznosítása helyzeti előnybe hozhatja a társadalmi résztvevőket. A nyomozás mindig is információk és adatok megszerzésére, feldolgozására irányult, e tevékenység informatikai támogatása magától értetődő. Olyan, a nyomozást, adatgyűjtést és adatelemzést támogató megoldások, eszközök beszerzését, összekapcsolását és fejlesztését tervezzük, amelyek más szervezetek nyomozó hatóságai előtt (például NAV, rendőrség) sem ismeretlenek már, tehát máshol már bizonyítottak. A tervezett ügyészségi nyomozást támogató, ügykezeléssel integrált modul fejlesztésétől gyorsabb, hatékonyabb információszerzést, adatelemzést és ezáltal még eredményesebb ügyészségi eljárásokat várunk.

Az informatika – általában véve – olyan szakterület, amelynek fő funkciója, hogy támogassa az emberi tevékenységet. Az ügyészségi informatika célja pedig az, hogy a – büntetőjog és közjogi – szakmai ügyészi munkavégzés mellett az ügyészi szervezet funkcionális szakterületeinek működését is támogassa. Az informatikára tehát úgy gondolok, mint eszközre, amely sosem öncélú, mindig valamire való. Ezért a korábban említett főbb fejlesztési irányok mellett folyamatosan vizsgáljuk, hogy az egyes szakterületek tevékenységének támogatását milyen informatikai fejlesztésekkel lehetne hatékonyabban biztosítani. Így például az igazgatási ügyvitel terén vagy az úgynevezett HR-es szakterületen, a személyügyi feladatok terén vannak elképzeléseink célzott fejlesztésekre.

*A Legfőbb Ügyészség aktívan részt vett a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, közismertebb nevén a Be. megalkotásában. A törvény elfogadásakor tartott sajtótájékoztatón elhangzott, hogy a jogalkotó határozottabban álljon a bűncselekmények áldozatai mellé, és a sértettek jogainak hatékonyabb érvényesítésére vonatkozó szemlélet a szabályozásból is jobban tükröződjön. A törvényt módosítás óta eltelt öt év tapasztalatai alapján a módosítások milyen mértékben igazolták vissza a jogalkotó szándékát?*

Az ügyészség olyannyira aktívan részt vett a Be. megalkotásában, hogy a munkálatokat két ügyész irányította miniszteri biztosként, illetve főosztályvezetőként az Igazságügyi Minisztériumban. Ezen kívül számos további ügyész került a minisztériumba ideiglenesen beosztásra, hogy a szakmai munkában részt vegyenek. Mindez azt is eredményezte, hogy az eltervezett célok gyakorlati megvalósítása az ügyészség számára egyszerűbb volt.

A Be. alkalmazása során az ügyészség kiemelt figyelmet fordít a sértettek jogainak védelmére, az eljáró ügyészek ezirányú instruálása, képzése folyamatos.

A gyakorlatban kiemelt jelentősége van annak, hogy amennyiben a sértett fiatalkorú, fogyatékkal élő, vagy nemi élet és nemi erkölcs elleni bűncselekmény

elszenvedője volt, akkor a törvény kötelező erejénél fogva, hatósági döntés nélkül különleges bánásmódot igénylő személynek minősül. Emellett, ha a személyes jellemzői, vagy a sérelmére elkövetett bűncselekmény jellege és körülményei indokolják, a büntető ügyekben eljáró hatóságok határozata teremti meg a jogalapot és egyben kötelezettséget a sértett kíméletét és védelmét jelentő intézkedések alkalmazására.

Az ügyészségi gyakorlatban különösen az emberkereskedelem, a bűnszervezetben elkövetett bűncselekmények, az élet, a testi épség és az egészség elleni bűncselekmények sértettjei, illetve az olyan sértettek esetében kerül sor különleges bánásmód alkalmazására, akiknek a sérelmére hozzátartozója követ el bűncselekményt, vagy akik a bűncselekmény következtében ellenségessé vált lakókörnyezetben élnek. A Legfőbb Ügyészség az emberkereskedelem és kényszermunka sértettjeit érintően külön iránymutatásban hívta fel valamennyi ügyész figyelmét arra, hogy az ezen bűncselekmények miatt indult büntetőeljárásokban a különleges bánásmód alkalmazása szinte kivétel nélkül indokolt. Az iránymutatásban megfogalmazott elvárást az ügyészek a nyomozó hatóságok felé közvetítik, és elmondható, hogy ma már nincs olyan emberkereskedelem és kényszermunka miatt indult büntetőeljárás, ahol a különleges bánásmód alkalmazása – amennyiben az indokolt, és azt a sértett nem utasította vissza – ne kerülne alkalmazásra.

Hiszem, hogy a különleges bánásmód alkalmazása nem kizárólag a törvény szövegének betartását és betartatását jelenti, hanem egy olyan szemléletet, attitűdöt, amelyet áthat a sértettek védelmének és jogaik érvényesítésének szándéka. Meggyőződésem, hogy többek között az ilyen irányú szemléletformáló képzések hatására az ügyészi szervezet elkötelezetté vált a leginkább kiszolgáltatott sértettek védelmére.

A törvény lehetőséget biztosít arra is, hogy a sértett segítő szervezetek közreműködését vegye igénybe az eljárás során, illetve a nyomozás során kép- és hangfelvétel készítése mellett tett vallomását a bíróság előtti eljárásban bizonyítékként lehessen felhasználni, megakadályozva a másodlagos áldozattá válást. Ezen eljárási lehetőségeket az ügyészség minden indokolt esetben szorgalmazza amellett, hogy a Be. biztosította további eszközökkel a sértett polgári jogi igényének is igyekszik érvényt szerezni.

A sértett eljárási cselekményeken való megjelenését segíti elő, hogy a sértett lakcíme vagy tényleges tartózkodási helye is megalapozza a bíróság illetékességét, ha az ügyészség ennél a bíróságnál emel vádat. Legfőbb ügyészi utasítás biztosítja, hogy minél nagyobb számban kerüljön sor vádemelésre ezen különös illetékességi szabály alapján, ha a sértetti érdekek ezt megkívánják.

A büntetőeljárásban nyilvánvalóan nincs „sértetti elégedettség mérő”, az ügyészség azonban a büntetőeljárásról szóló törvény preambulumban írtaknak

megfelelően az eljárás valamennyi szakaszában, minden törvényes eszközzel törekszik a bűncselekmények sértettjeinek fokozott védelmére, valamint jogaik érvényesítésének biztosítására. Úgy gondolom, az a szemléletváltás, amely az új Be. megalkotásakor célként lebegett a jogalkotók szeme előtt, a gyakorlatban megvalósult, vagy legalábbis elindultunk azon az úton, amellyel ezt a célt el tudjuk érni.

*Az ügyészség tudományos, kutató és képzési szerve az Országos Kriminológiai Intézet. A szervezetek közötti viszony mennyire hierarchikus, illetve kiszolgáló jellegű? Jelenleg mik azok a témakörök, amelyek alaposabb feltérképezésével az OKRI segíti az ügyészség munkáját?*

Az OKRI közvetlen irányítását a legfőbb ügyész büntetőjogi helyettese látja el, a működésére vonatkozó szabályozást a legfőbb ügyész alakítja. Irányítási, szabályozási értelemben tehát a viszony természetesen hierarchikus. A tevékenységet illetően azonban hagyományosan két működési elv érvényesítésére törekszünk. Egyfelől az OKRI fontos feladata az ügyészségről érkező elvárások, az ügyészi, ügyészségi tevékenységet segítő elméleti munkák megvalósítása, a magas színvonalú ügyészi munka segítése. Ezek részben kifejezetten az ügyészség által felvetett, aktuális jogalkalmazási gyakorlatot érintő kérdések. Másfelől az intézet, az immár több mint félévszázados tradíciót folytatva, jelentős kriminológiai és kriminalisztikai vizsgálatokat, kutatásokat végez önállóan és nemzetközi együttműködések keretei között, amelyek eredményei nem csak az ügyészi munkában, de a tágabb értelemben vett büntető igazságszolgáltatásban és a büntető tudományok művelésében is hasznosulnak.

Az OKRI megalapítása óta elemzi a magyarországi bűnözés helyzetét, kutatásaival igyekszik feltárni a bűnözés okait, vizsgálja az elkövetőket, áldozatokat, mindezt annak érdekében, hogy segítse a büntetőeljárás, büntető igazságszolgáltatás résztvevőit, így az ügyészi munkát is. Példaként szeretném említeni az elmúlt évben befejeződött CRITCOR (Corruption risk, risk of corruption? Distinguishing criteria between petty and high-ranking corruption) projektet, amely nemzetközi kutatási együttműködés keretében vizsgálta a korrupció kockázatát, valamint a csekély súlyú, illetve a nagyobb kockázatú korrupció egyes kérdéseit.

Jelenleg is számos kutatást folyik az intézetben, amelyek eredményei az ügyészi munka során is minden bizonnyal hasznosulni fognak. Így például az OKRI vizsgálja a valóság bizonyításának vádlottat terhelő eseteit, a pénzmosás tipikus magyarországi elkövetőjének profilját, a terhelttel kötött megállapodás szerepét a bírósági határozat meghozatalában, valamint az okozott vagyoni hátrány megtérülésének lehetőségeit a költségvetési csalás miatti büntetőügyekben.

*2022 augusztusától a szervezet élén új főigazgató áll prof. dr. Barabás Andrea Tünde személyében. Mennyiben változtatott ez a szervezetek közötti kapcsolat dinamikáján?*

Dr. Barabás Andrea Tünde kiváló jogtudós, egyetemi oktató, aki hosszú idő óta része a tudományos közéletnek, ugyanakkor alaposan ismeri az ügyészség szervezetét, működését. A személye a biztosíték arra, hogy az imént említett célok maradéktalanul meg fognak valósulni.

*Az ügyészségi munkát – fő profilját tekintve – inkább jogalkalmazói tevékenységnek mondhatnánk. Milyen témákban, területeken van helye leginkább az ügyészi állomány tudományos kíváncsiságának? Mennyire jellemző a kollégákra a tudományos életben való részvétel, mint például a doktori képzésben való részvétel, egyetemi oktatásba való becsatlakozás vagy tudományos publikálás? Ezen tudományos tevékenység folytatása során milyen szerepet tölt be a Belügyi Szemle?*

Magam is tanszékvezető egyetemi tanár, a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetőjogi Tanszékének vezetője vagyok. Ebből is eredően a leghatározottabban vallom, hogy az eredményes jogalkalmazói, így ügyészi munkához nélkülözhetetlenek az elméleti, dogmatikai alapok, a tudományos háttér. Mindez azt is jelenti, hogy véleményem szerint a tudományos kíváncsiság az ügyészek részéről minden olyan területen indokolt, amely bármilyen formában is szükséges a gyakorlati munkájukhoz: legyen az anyagi jogi, eljárásjogi kérdés, vagy érintsen akár valamilyen speciális területet (például drónok használatának jogi háttérét).

Az ügyészségen belül szervezeti szinten is nagy hangsúlyt fektetünk arra, hogy támogassuk a kollégák tudományos érdeklődését, fejlődését. Minden évben tudományos pályázatot hirdetünk Kozma Sándor, egykori budapesti királyi főügyész emlékére, majd az egyes kategóriákban érkezett számos pályázat közül választjuk ki azokat, amelyeket díjazásban részesítünk. Az utóbbi évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a kollégák nagy számban, magas színvonalú tudományos pályamunkákat készítenek.

Szintén említést érdemel a minden évben megrendezésre kerülő szakmai tudományos konferencia, amelynek keretében az ügyészek, alügyészek, ügyészségi fogalmazók különböző szekciókban tarthatnak tudományos előadást az általuk választott kutatási témában, és mutathatják be eredményeiket.

A Legfőbb Ügyészség Személyügyi és Továbbképzési Főosztálya minden év szeptemberében kimutatást készít arról, hogy az induló tanévben mely kollégák

tanítanak valamely egyetemen. Mindig örömmel és büszkeséggel tölt el, amikor látom, hogy milyen hosszú a névsor, és minden alkalommal reménykedem abban, hogy a következő évben még a korábinál is hosszabb lesz. Ugyanígy hosszú listát lehetne írni arról, hogy mely kollégák szereztek vagy éppen szereznek mostanság tudományos fokozatot.

A Belügyi Szemle, amely Magyarország egyik legnívósabb tudományos folyóirata a jogtudomány és a rendészettudomány területén, két szempontból is nagyon hasznos az ügyészség számára. Egyrészt a megjelent színvonalas írások forrásként szolgálnak akár a gyakorlati munka során felmerülő kérdések megválaszolása, akár tudományos kutatás során. Másrészt kiváló fórum arra, hogy a tudományos tevékenységet is folytató kollégák az írásaikat megjelenessék, és ezáltal gondolataikat megosszák a szélesebb tudományos közélettel is. Halkan jegyzem meg, hogy annak idején – az 1980-as években – az én első tudományos igényű tanulmányom, amelyet a számítógépes bűnözésről írtam, ugyancsak a Belügyi Szemlében jelent meg.

*Legfőbb ügyész úr vezetői és oktatói feladatai teljesítését követően mivel tölti szívesen a szabadidejét?*

A szellemi és fizikai kikapcsolódás is fontos szerepet játszik abban, hogy valaki a hivatását gyakorolva ne égjen ki, és a saját maga által is támasztott követelményeknek meg tudjon felelni. Fiatal koromtól kezdve nagyon sokat olvasok, minden irodalmi műfaj érdekel, ideértve a színvonalas detektívregényeket is, amelyek akár a munkához is adhatnak ötleteket. Amikor teljesen ki akarom szellőztetni a fejem, akkor leginkább futok vagy kirándulok. Még ma is szívesen túrázok a hegyekben, bár az ifjúkori sátorozást az erdő közepén már nem vállalom. Amikor pedig alkalmam adódik rá, szívesen teszek egy-egy felfedezőutat külföldön, alapvetően Európában.

## **A cikk APA szabály szerinti hivatkozása**

---

Dános V. & Szabó Cs. (2023). „Folyamatos fejlődés és tanulás szervezeti és egyéni szinten egyaránt” – interjú Prof. Dr. Polt Péter legfőbb ügyész úrral. *Belügyi Szemle*, 71(8), 1517–1530. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.8.11>

# KÖZLÉSI FELTÉTELEK

---

A Belügyi Szemle kiemelten a Belügyminisztérium felügyeleti és szervezeti rendszeréhez illeszkedő olyan tudományos közleményeket fogad be és jelentet meg, amelyek elsősorban a rendvédelemmel, a közrenddel és a közbiztonsággal, a biztonságpolitikával, az önkormányzatisággal összefüggő kérdésekkel, a társadalmi devianciákkal, valamint a rendészet kérdéseit kriminológiai, kriminálszociológiai, büntetőjogi és rendészeti szempontból elemzi és értékeli.

A Belügyi Szemle az Open Journal Systems folyóirat-szerkesztő rendszer alkalmazáson keresztül fogadja a szerzőktől a kéziratokat.

A beküldött közlemény visszaigazolása során a Szerkesztőség tájékoztatja a szerzőket a beküldött kézirat befogadásáról és várható megjelentetéséről. A Szerkesztőség a beérkezett kéziratokat szakmai és tudományos szempontokból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására.

A Szerkesztőség másodközlést nem vállal.

A Belügyi Szemlében megjelent cikkek nem feltétlenül tükrözik a Szerkesztőség álláspontját, azok tartalmáért való felelősség minden esetben a szerzőket terheli. A lap egésze, az egyes cikkeket is beleértve, szerzői jogilag védett, ezeknek a szerzői jogi törvény keretein kívül történő bármilyen felhasználása jogellenes és büntetendő.

---

A cikkek a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY-NC-ND 2.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemények, melynek szellemében a cikkek bármilyen médiumban szabadon felhasználhatók, megoszthatók és újraközölhetők, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje feltüntetésre kerülnek.



---

**A folyóirat megrendelhető a Szerkesztőség e-mail címén vagy telefonon.**

Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626

Email: [szerkesztoseg@belugyiszemle.hu](mailto:szerkesztoseg@belugyiszemle.hu)

Web: [www.belugyiszemle.hu](http://www.belugyiszemle.hu)

OJS: [ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/index](http://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/index)



Ára: 530 Ft

