

SZERZŐI ISMERTETŐ

Horpácsi Ferenc határőr alezredes

**A Határórség minősített időszak feladatai, különös tekintettel
a bevetési szervek alkalmazására
című doktori (PhD) értekezéséhez**

Témavezető: Dr. Sándor Vilmos határőr ezredes, egyetemi tanár

Az 1980-as évek végétől bekövetkezett társadalmi és gazdasági változások nyomán megszűnt a két világrendszer. A folyamatosan átalakuló Európa valamennyi országa kénytelen volt felülvizsgálni, átértékelni addigi politikáját, az állami és hatalmi struktúrák tevékenységi rendszerét, feladatait.

Földrészünk térképe az ezredfordulóra jelentősen átalakult. A korábbi államok, államszövetségek felbomlása nyomán új országok jelentek meg, esetenként háborúval teremtve meg az önállóság feltételeit. A még napjainkban is forrongó balkáni térség háborúi mellett a világ más részeinek számos veszélyforrása is kényszerítő hatással volt az átalakításokra, illetve a 2001. szeptember 11-i terrortámadás új dimenziókat nyitott és a korábbi kockázati tényezők átértékelésére ösztönzött.

A negatív jelenségek és folyamatok mellett megjelentek a fejlődés kedvező hatásai is. A Magyar Köztársaság jelentős lépéseket tett az euro-atlanti integráció felé. Hazánkat fejlődése, a politikai és gazdasági rendszerek átalakítása, a térségben

elfoglalt helyzete alapján a meghatározó államok közé sorolják. Ennek eredményeként került sor a NATO tagállamok soraiba történő felvételünkre, a teljes jogú tagság elnyerésére.

Európában – a korábban csak a nyugati államokat érintő – integrációs folyamat az elmúlt 15 évben gyökeresen átalakult. A térség csaknem valamennyi országa törekszik a tagság elnyerésére, s a Magyar Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozása a korábbi célkitűzésből 2004. május 01-jén valósággá vált.

Az elmúlt másfél évtizedben lezajlott a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek, ezen belül a Határőrség szervezeti korszerűsítése is, melynek nyomán lehetővé vált az európai színvonalon álló, korszerű határrendészet kialakítása. Az Európai Unió határrendészetének bevezetése újabb, minden eddiginél komolyabb kihívást jelent. Az uniós követelményeknek megfelelő feladat- és szervezeti rendszer kialakítása mellett, a normál időszak¹ kihívásain túl, továbbra is meg kell felelnünk a váratlan és rendkívüli helyzetekre megfogalmazott elvárásoknak. A Határőrség több, mint egy évtizede maradéktalanul végrehajtja feladatait, sajátos körülmények között, magának alakítva ki az elveket és módszereket, gyakorta megelőzve a jogalkotást.

Értekezésem témájául azért választottam a Határőrség minősített időszak feladatrendszerét, mert az egy olyan sajátos területet ölel fel, amelynek teljes, átfogó tisztázása a rendszerváltozás óta nem történt meg. A fent felsorolt változások ezt a területet alapjaiban érintették. A feladatok teljesítésére rendelt szervezeti elemek gyökeres átalakuláson mentek át: a vezető-irányító szervek megszűntek, illetve újak alakultak, a végrehajtásra rendelt kötelek szervezeti felépítése, felszerelése, általában egész működési rendje módosult.

A gyakorlat jelentősen megelőzte az elméletet, ugyanakkor a tapasztalatok összegzése, az elmélet rendszerezése még nem minden területen történt meg.

¹ A normál viszonyok alatt azon körülmények összességét értem, melyek során békeállapotban a Határőrség szervezeti elemei a részükre meghatározott alaptervékenységüket végzik, fokozott megterhelés vagy eltérő rendszabályok bevezetése nélkül.

A téma aktualitását bizonyítja az is, hogy a Határőrség által létrehozott bevetési szervek képviselik azt a mobil erőt, amely a minősített időszak feladatok zömében meghatározó szerepet tölthet be, ugyanakkor alkalmazásuk elmélete és gyakorlata még kiforratlan. Az Európai Unió által megkövetelt hatékony működtetés, valamint a Határőrség – megítélésem szerint – jogállásától függetlenül fennmaradó kettős feladatrendszer szükségessé teszi ezen hiányok mielőbbi pótlását. Kutatásommal ezt kívántam elérni.

A téma személyes aktualitását az adja, hogy a pályám a kezdetektől fogva kötődött a normál helyzettől eltérő feladatrendszerekhez. A rendőri csapaterőnél eltöltött szolgálati éveim során a normál helyzettől eltérő feladatok egész sorát hajthattam végre, illetve tervezhettem, szervezhettem, vezethettem a tevékenységet. Később oktatóként és kutatóként lehetőségem nyílt a gyakorlatban végrehajtott feladatok elméleti hátterének tanulmányozására, s a vezetők képzésébe történő beépítésére. Mindezek ösztönöztek a téma alapos megismerésére, kutatására, a minősített időszak tevékenység elemzésére, feldolgozására, s következtetéseim alapján a lehetséges jövőbeni feladatok megfogalmazására.

Kutatási célként jelöltem meg:

1. A minősített időszak feladatrendszerek alkotmányi szabályozása nemzetközi és hazai vizsgálatát és a lehetséges minták felkutatását.
2. Azon törvényszerűségek és elvek feltárását, amelyek lehetővé teszik a Határőrség minősített időszak cél- és feladatrendszerének megfogalmazását.
3. A Határőrség bevetési szervei jelenlegi, s ezen belül is a normál helyzettől eltérő feladatrendszerének megfogalmazását és egységes szerkezetbe foglalását.
4. A Határőrség bevetési szervei jövőbeni lehetséges minősített időszak feladatrendszerének kidolgozását.

Ezek figyelembevételével kutatómunkám során vizsgáltam a minősített időszakok európai mintáit, a lehetséges azonosságokat és eltéréseket. Kerestem azokat a mintákat, amelyek példaként szolgálhatnak a minősített időszaki szabályozás fejlesztéséhez.

Kerestem azokat a törvényszerűségeket és elveket, melyek hatása érvényesül a Határőrség tevékenységében, s bizonyíthatóan jelentkezik a minősített időszaki feladatok során.

Vizsgáltam a feladatrendszer és a jogállás összefüggéseit, illetve a változás lehetséges hatásait. Mindezek során rendészeti és katonai védelmi szempontból is vizsgáltam, rendszereztem a jelenlegi és lehetséges feladatokat.

Kutatási módszerként alkalmaztam a témához kapcsolódó, fellelhető hazai és nemzetközi irodalom, publikációk, jogszabályok elemzését, értékelését. A dokumentumok alapján, illetve tapasztalatszerzéssel vizsgáltam a Határőrség által végrehajtott hasonló feladatokat. Tapasztalataim bővítése céljából tanulmányutak és csapatgyakorlatok során vizsgáltam a bevetési szervek tevékenységének tervezését, szervezését, vezetését, tanulmányoztam a válságkezelési feladatok gyakorlati végrehajtását. Kutatómunkát folytattam a Készenléti Rendőrségnél (Rendészeti Biztonsági Szolgálatnál), valamint a Rendőrség speciális bevetési szerveinél. Részt vettem a válságkezeléshez kapcsolódó kutatási programokban, amelyek során vizsgáltam a fegyveres erők és rendvédelmi szervek lehetséges minősített időszaki feladatait, a válság- és konfliktuskezelés módszereit, eljárásait. Problémafeltáró beszélgetéseket és megbeszéléseket folytattam a fegyveres erők és rendvédelmi szervek minősített időszaki feladatait tervező szakemberekkel, vezetőkkel, kutatókkal, illetve a gyakorlati végrehajtókkal.

Mindezek figyelembe vételével **az első fejezetben** bemutattam és csoportosítottam a **minősített időszakok alkotmányi szabályozásának európai változatait**. Vizsgáltam az Európai Unió alapító, illetve később csatlakozó

államainak minősített időszakai fogalomrendszerét, az egyes időszakok tartalmát. Kutattam a közös vagy általánosítható elemeket, lehetséges mintákat. Összehasonlításként megvizsgáltam a volt szocialista országok alkotmányainak vonatkozó előírásait, valamint a rendszerváltások után létrehozott új szabályokat. Ezt követően a **hazai alkotmányi előírásokat vizsgáltam**, valamint felvázoltam a **tervezett módosítási változatokat** is. Kifejtettem az uniós csatlakozást követő esetleges **további változásokat**, várható **módosításokat** és azok **lehetséges hatásait**.

A **második fejezetben** elvégeztem azon törvényszerűségek és általános elvek vizsgálatát, amelyek hatnak a Határőrség és ezen belül is a bevetési szervek tevékenységére. A vizsgálaton túl megfogalmaztam azok **új, mai tartalmát**, az elmúlt évek változásai nyomán bekövetkező **formai és tartalmi bővüléseket**. A **minősített időszakokra vonatkozóan specifikus elveket** fogalmaztam meg, s bemutattam azok **tartalmát, hatását**. Mindezeket összefüggéseikben vizsgáltam, figyelemmel a kor **biztonsági kihívásaira, veszélyeire, sajátosságaira**.

A **harmadik fejezetben** a **bevetési szervezet** létrehozását vizsgáltam. Ennek során bemutattam a törvényszerűségek és elvek hatásait, befolyását. Összegeztem és egységes szerkezetbe foglalva elemeztem a bevetési szervek **feladat- és szervezetrendszerét**, a központi és területi szervek **lehetőségeit, képességeit**. Részletesen vizsgáltam a **szervezeti szintek** felépítését, az egyes szintek feladatait, illetve az azt végrehajtó **szervezeti elemek** felépítését és működését. Kutattam azon összefüggéseket, amelyek lehetővé teszi a **jövőbeni feladatrendszer** megrajzolását, kialakítását.

A **negyedik fejezetben** először a bevetési szervek **jelenlegi minősített időszaki feladatrendszerének** vizsgálatát végeztem el. Rendszereztem és összefoglaltam a **feladatokat**, vizsgálva egymásra épülésüket, s bennük a specifikus elvek hatásait. Felkutattam és összefoglaltam a szerteágazó tevékenység **részelemeit**, s vizsgáltam azok tartalmát. Mindezek alapján vizsgáltam és megfogalmaztam a

bevetési szervek minősített időszak feladatainak **a schengeni előírások teljes bevezetését követően bekövetkező lehetséges változásait.**

Végül a kutatás eredményei alapján a **korszerűsítés** lehetőségeire és a lehetséges **fejlesztésekre** vonatkozó **következtetéseket, javaslatokat** fogalmaztam meg.

A tárgykörben elért eredményeket több publikációban és tudományos dolgozatban foglaltam össze a vizsgálat időszakában, s ezen túl igyekeztem tapasztalataimat, megállapításaimat az oktatásban és a minősített időszaki felkészítésben hasznosítani.

Összegzett következtetések, ajánlások

A bevetési szervezet, mint a Határőrség legfiatalabb szolgálata, alaprendeltetését tekintve az **Európai Unió követelményei szerinti kiegyenlítő intézkedések** megvalósítására létrehozott szervezet. Kialakítása, felépítése és felszerelése a **rendészeti és rendvédelmi feladatok** magas színvonalú, hatékony ellátását hivatott szolgálni.

A Határőrség mobil erejeként mind központi, mind területi szinten **tartalékerőt** képez, képes **a váratlanul jelentkező feladatok végrehajtására.** Mozgékonyága, gyors átcsoportosíthatósága és sokoldalú alkalmazhatósága révén a **határőrségi érdekeken túl képes országos jelentőségű események** kezelésére, illetve ezen feladatokban az együttműködésre.

A bevetési szervek az alkotmányos rend normál állapotában, minősített időszak kihirdetése nélkül végrehajtandó különleges feladatokra a **Határőrség elsőként bevethető kötelekeit** jelenti. Attól eltérő vagy kihirdetett minősített

helyzetben, kettős jogállásából adódóan **képes a veszélyhelyzeti, válság- és konfliktuskezelési feladatok maradéktalan végrehajtására.**

A lehetséges feladatok vizsgálata és értelmezése alapján bizonyítottnak tekintem, hogy mind a béke-, mind a minősített időszakok során a Határőrség erői **rendészeti, rendvédelmi tevékenységre alkalmazhatók kellő eredményességgel.** A veszélyhelyzetekben, válság- és konfliktuskezelés során **elsőként, de a későbbiekben is főként a bevetési szervek állománya** kerül alkalmazásra, zömében hasonló módon, mint a napi szolgálati tevékenységben. **A megerősítési, az együttműködési és az át-alárendelési feladatok erő- és eszközbázisául a határvadász kötelékek szolgálnak.**

Az Európai Unióhoz történő csatlakozással e feladatrendszer nem változott, sőt **erősödött**, kiegészült a **regionális és a nemzetközi együttműködéssel.** Hosszabb távon a bevetési szervek **erősödésével és jelentőségének növekedésével** számolhatunk.

Szükségesnek tartom a bevetési szervek **stratégiai fejlesztési elképzelését** kidolgozni, amely tartalmazza **a normál helyzetekre vonatkozó alkalmazási elgondolásokat és a minősített időszakok lehetséges feladatait is.** A Határőrség szervezetének stratégiai átalakításával összhangban meg kell határozni a bevetési szolgálat jövőbeni **diszlokációját**, az **elhelyezési feltételek** kialakításának, fejlesztésének irányait, figyelembe véve a megerősítés, az átcsoportosítás lehetséges igényeit is.

A bevetési és bevetés irányítási rendszerek összekapcsolásával és korszerűsítésével szükséges kialakítani az operatív irányítás feltételeit. A vezetési központok létrehozásakor arra kell törekedni, hogy azok alkalmazhatók legyenek a **hazai és nemzetközi együttműködésben is.** A vezetés felkészítése érdekében olyan **oktató (kutató) bázis létrehozását** tartom szükségesnek, amely lehetővé teszi a

hazai döntéshozók gyakoroltatását, a védelmi szféra felkészítését és képes a regionális képzés igényeit is kielégíteni.

A bevetési szervezet korszerűsítése érdekében nélkülözhetetlen az **uniós tagállamok tapasztalatainak**, illetve **a régióban működő szervezetek tevékenységének figyelemmel kísérése**. A jelenlegi szervezet megítélésem szerint gyökeres átalakítást nem igényel. **Nincs a hasonló hazai és külföldi szervezeteknél olyan példa, amely változtatás nélkül adaptálható lenne a bevetési szervek vonatkozásában**. Ugyanakkor rendezni szükséges a határvadász kötelékek jogállását, valamint a bevetési szervek tevékenységét alapjaiban meghatározó, de a Határőrség egészét érintő **intézkedési jogosultságok** kérdését is.

Az alkalmazás hatékonysága és a jövő feladatai érdekében erősíteni szükséges az **elemző-értékelő tevékenységet**. A bevetési szervek meglévő kapacitása ezt lehetővé teszi, vezetői döntéssel megvalósítható.

A gyors és hatékony alkalmazás feltétele a lehetséges feladatokra vonatkozó **tervek előkészítése**. Érvényesnek tekinthető a normál helyzetekre, de az attól eltérő, valamint a minősített időszakokra egyaránt. Az **alkalmazási elképzelések** kidolgozásával, a szükséges **felkészítések** megszervezésével biztosítható az állomány gyors, szervezett és legfőképpen felkészültségének leginkább megfelelő feladatokra történő alkalmazása. A tervezésnek túl kell mutatnia a határőrségi érdekeken, összbügyi, országos, illetve regionális mértékben kell kidolgozni a tevékenység lehetséges változatait.

A lehetséges feladatok elemzése alapján indokoltnak látom a **bevetési ruházat** korszerűsítését, az utánpótlás feltételeinek megteremtését. A bevetési alosztályok speciális feladatainak ellátása érdekében szükséges **különleges egyéni védőfelszerelések** biztosítása, illetve az **állomány egésze védőfelszereléseinek korszerűsítése**.

Indokoltnak látom és kiemelten szükségesnek tekintem a **mobilitás** növelését. A meglévő járművek amortizációja miatti cserével párhuzamosan növelni szükséges a mozgékonyt, valamint a **terepjáró képességet**. A bevetési szervek, alegységek számára olyan – kisebb és nagyobb kötelékek szállítására is alkalmas – járműveket kell kialakítani, amelyek az állományon túl a **speciális eszközök szállítását** is képesek megoldani. A bevetési szervek állományát képessé kell tenni a **légi szállításra**, az átcsoportosításra, ennek érdekében **mobilizálható készleteket** szükséges kialakítani.

Folyamatosan magas színvonalon kell tartani az **informatikai és a kommunikációs rendszereket**. A bevetési szervek sokoldalú alkalmazásának kiszolgálásához nélkülözhetetlen a biztonságos összeköttetés, az adatlekérdezés, a hozzáférés biztosítása. A fejlesztéseknek lehetővé kell tenni a **schengeni adatbázisok szükséges mértékű elérését, a lekérdezéseket, az információk továbbítását** a honi és szükség esetén a nemzetközi együttműködésben is. A kapcsolattartás eszközeit úgy kell kialakítani, hogy **kompatibilitásuk** biztosítsa a rendészeti, a **rendvédelmi, valamint a katonai együttműködést** egyaránt, illetve alkalmas legyen a **nemzetközi kommunikációra** is.

Az informatika fejlődéséből adódó lehetőségek felhasználásával növelni kell a **helymeghatározó, a megfigyelő és a felderítő eszközök** számát, fejleszteni a meglévő berendezések, rendszerek **alkalmazási módszereit és eljárásait**.

Az elavult fegyverek helyett indokolt a rendészeti feladatkörhöz igazodó egyéni **fegyverzet**, valamint korlátozott mennyiségben alegységfegyverek beszerzése. A korszerűsítés során külön kell kezelni a napi rendészeti feladatok ellátásához szükséges, illetve a speciális bevetésekhez alkalmazandó fegyvereket. A vizsgált feladatok alapján indokoltnak tartom a **rendszeresítés előtti egyeztetést** a rendvédelmi szervekkel, köztük különösen a Rendőrség, valamint a Magyar Honvédség fejlesztési elképzeléseivel.

Tudományos kutatómunkám alapján, figyelemmel a szakirodalomban eddig publikált kutatásokra, **értekezésem új tudományos kutatási eredményének ítélem meg:**

- 1) Elemeztem több európai állam minősített időszakokra vonatkozó alkotmányi előírásait, összehasonlítottam a Magyar Köztársaság jogszabályi rendszerével és bizonyítottam, hogy nem találunk olyan államot, amelynek szabályozása kizárólagos mintául szolgálna, illetve, hogy a hatályos magyar jogrendszer a hiányzó törvények megalkotásával az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően is biztosítja a minősített időszaki működéshez szükséges feltételeket.
- 2) Megfogalmaztam és értelmeztem a minősített időszaki feladatok végrehajtása során érvényesülő törvényszerűségeket, alap-, általános és specifikus elveket, melyek döntően befolyásolják a Határőrség tevékenységét.
- 3) Tudományos igényvel vizsgáltam és egységes szerkezetbe foglaltam a Határőrség, ezen belül is a bevetési szervek minősített időszaki feladatait és az alkalmazás fő területeit, figyelembe véve az európai uniós csatlakozás által támasztott követelményeket.
- 4) A határőrségi bevetési szolgálat minősített időszaki feladatainak vizsgálatával, értelmezésével bizonyítottam, hogy a jövőben a haza katonai védelme során a bevetési szervek, s végső soron a határőrségi szervezetek alkalmazásában nem a katonai, hanem a rendvédelmi jellegű alkalmazás lesz a meghatározó, s ez független a Határőrség jogállásától.

Értekezésemben – a végrehajtott kutatómunka eredményeként – rendszerező szerepet kíséreltem meg betölteni, s egyfajta forrás lehet a téma, illetve részterületeinek további kutatásához. A megfogalmazott tevékenységrendszer alapján kidolgozhatók a konkrét feladatok és intézkedések.

Meggyőződésem, de kutatásaim alapján határozott véleményem is, hogy a jövő európai határrendészeti szervezeteinek meghatározó elemei a mobil bevetési kötelékek lesznek. Az államhatárok vonalától elmozduló, hatékony, az ellenőrzést a legváltozatosabb helyeken és feltételek mellett megvalósítani képes szervezeti elemek békében és minősített időszakokban egyaránt képesek lesznek megfelelni a társadalom kihívásainak. Ebben a sorban élen jár a magyar Határőrség, amely létrehozta és fejleszti a bevetési szolgálatot, biztosítva a hazai és a nemzetközi követelmények teljesítését.